

Dictamen n.º: **13/18**
Consulta: **Consejera de Transportes, Vivienda e
Infraestructuras**
Asunto: **Proyecto de Reglamento Ejecutivo**
Aprobación: **18.01.18**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 18 de enero de 2018, emitido ante la consulta formulada por la consejera de Transportes, Vivienda e Infraestructuras al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, sobre el proyecto de decreto del Consejo de Gobierno, por el que se crea el registro de agentes inmobiliarios de la Comunidad de Madrid y se regulan los requisitos para la inscripción del agente inmobiliario.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 1 de diciembre de 2017 tuvo entrada en este órgano consultivo, solicitud de dictamen preceptivo firmada por la consejera de Transportes, Vivienda e Infraestructuras, sobre el proyecto de decreto citado en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 508/17, comenzando el día señalado el cómputo del plazo de treinta días hábiles para la emisión del dictamen, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de

Gobierno (en adelante, ROFCJA).

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la letrada vocal D^a Ana Sofía Sánchez San Millán, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, la cual fue deliberada y aprobada en la reunión del Pleno de este órgano consultivo, en sesión celebrada el día 18 de enero de 2018.

SEGUNDO.- Contenido del proyecto de decreto.

El proyecto sometido al dictamen preceptivo de esta Comisión Jurídica Asesora, tal y como se explicita en su parte expositiva y se desarrolla en el articulado, surge ante la necesidad de propiciar la prestación de servicios de mediación inmobiliaria de calidad y en condiciones de garantía y tiene por objeto crear un registro público, de carácter voluntario, en el que se inscriban los agentes que prestan los citados servicios de mediación inmobiliaria en la Comunidad de Madrid, con el objetivo de *“favorecer la transparencia y garantizar la protección de los consumidores”*.

El proyecto de decreto consta de una parte expositiva, una parte dispositiva comprensiva de cuatro capítulos y 16 artículos y culmina con una parte final integrada por una disposición adicional y dos disposiciones finales, con arreglo al siguiente esquema:

Capítulo I que recoge las disposiciones generales, comprende dos artículos:

Artículo 1.- Define el objeto y la finalidad de la norma.

Artículo 2.- Se refiere al ámbito de aplicación.

Capítulo II denominado *“Registro de agentes inmobiliarios de la Comunidad de Madrid”* se divide en dos artículos:

Artículo 3.- Sobre la naturaleza jurídica y adscripción del registro.

Artículo 4.- Relativo al funcionamiento y gestión del registro.

Capítulo III regula en tres artículos los requisitos y condiciones para la inscripción en el registro, de la manera siguiente:

Artículo 5.- Se refiere a los requisitos de actividad para la inscripción.

Artículo 6.- Relativo a los requisitos de capacitación profesional para la inscripción.

Artículo 7.- Regula los requisitos de solvencia.

Capítulo IV establece la inscripción en el registro que se desarrolla de la siguiente forma:

Artículo 8.- Sobre la solicitud de inscripción.

Artículo 9.- Referido al documento declarativo que se ha de aportar con la solicitud.

Artículo 10.- Contempla la subsanación de la solicitud.

Artículo 11.- Relativo a la inscripción.

Artículo 12.- Se refiere a los efectos de la inscripción.

Artículo 13.- Sobre la renovación de la inscripción.

Artículo 14.- Regula la modificación de los datos inscritos.

Artículo 15.- Contempla la comprobación de los datos inscritos.

Artículo 16.- Se refiere a la cancelación de la inscripción.

Artículo 17.- Relativo al régimen de recursos.

Artículo 18.- Regula el fichero de datos personales.

En cuanto a las disposiciones de la parte final, la disposición adicional única regula la relación con otros registros mediante la suscripción de convenios de colaboración y las dos disposiciones finales contemplan la habilitación al titular de la consejería competente en materia de vivienda para dictar las disposiciones que sean precisas para el desarrollo del decreto (disposición final primera) y la entrada en vigor de la norma prevista a los tres meses de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (disposición final segunda).

La norma se completa con un anexo que contiene el modelo de solicitud de inscripción en el registro.

TERCERO.- Contenido del expediente remitido.

El expediente objeto de remisión a esta Comisión Jurídica Asesora consta de los siguientes documentos que se consideran suficientes para la emisión del dictamen:

1.- Resolución de 11 de mayo de 2017 del director general de Vivienda y Rehabilitación de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras, acordando la apertura del trámite de consulta pública sobre el proyecto de decreto (Documento 1 del expediente).

2.- Memoria elaborada para el trámite de consulta pública (Documento 2 del expediente).

3.- Proyecto de decreto sometido al trámite de consulta pública (Documento 3 del expediente).

4.- Memoria del Análisis de Impacto Normativo firmada por el director general de Vivienda y Rehabilitación el 18 de julio de 2017 (Documento 4 del expediente).

5.- Resolución de 20 de julio de 2017 del secretario general técnico de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras acordando la apertura del trámite de audiencia e información pública (Documento 5 del expediente).

6.- Escrito de 21 julio de 2017 de la jefe del Área de Actuación Administrativa y Desarrollo Normativo de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras por el que se confiere trámite de audiencia a la Asociación Madrileña de Empresas Inmobiliarias (Documento 6 del expediente).

7.- Escrito de la jefe del Área de Actuación Administrativa y Desarrollo Normativo de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras por el que se confiere trámite de audiencia al Colegio Oficial de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria de Madrid (Documento 7 del expediente).

8.- Escrito de alegaciones formulado por la Asociación Madrileña de Empresas Inmobiliarias en el que solicita la modificación de la norma en el sentido de que la inscripción en el registro sea obligatoria (Documento 8 del expediente).

9.- Escrito de alegaciones formulado por el Colegio Oficial de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria en el que solicita la modificación de la norma también en el sentido de que la inscripción en el registro sea obligatoria (Documento 9 del expediente).

10.- Informe de 7 de agosto de 2017 de la Secretaría General de Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del

Gobierno realizando observaciones al proyecto (Documento 10.1 del expediente).

11.- Informe con observaciones a la Memoria, a la parte expositiva y al articulado de la norma firmado por el secretario general técnico de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda el día 31 de agosto de 2017 (Documento 10.2 del expediente).

12.- Informe con observaciones firmado por el secretario general técnico de la Consejería de Políticas Sociales y Familia el día 7 de agosto de 2017 (Documento 10.3 del expediente).

13.- Informe con observaciones al articulado y a la Memoria firmado por el secretario general técnico de la Consejería de Sanidad el día 4 de agosto de 2017 (Documento 10.4 del expediente).

14.- Informe sin observaciones firmado el 28 de julio de 2017 por el secretario general técnico de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte (Documento 10.5 del expediente).

15.- Informe firmado el 11 de agosto de 2017 por el secretario general técnico de la Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio en el sentido de no formular observaciones al proyecto (Documento 10.6 del expediente).

16.- Informe de 27 de julio de 2017 de la Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda en el que se indica que debe completarse la Memoria del Análisis de Impacto Normativo aclarando si el registro se va a llevar con nuevos medios personales y, en su caso, los costes y fuentes de financiación, así como si exige el diseño e implantación de una aplicación informática y si ésta supondrá un coste para la Administración (Documento 11 del expediente).

17.- Certificado del secretario del Consejo de Consumo de la Comunidad de Madrid sobre el acuerdo adoptado por unanimidad por la Comisión Permanente de ese órgano en su reunión del día 24 de agosto de 2017 por el que se informa favorablemente el proyecto de decreto (Documento 12 del expediente).

18.- Informe de 18 de septiembre de 2017 de la Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano (Documento 13 del expediente).

19.- Informe de 10 de agosto de 2017 de la Dirección General de la Familia y el Menor en relación con la falta de impacto del proyecto en la familia, la infancia y la adolescencia (Documento 14 del expediente).

20.- Informe de 27 de julio de 2017 de la Dirección General de la Mujer, en el sentido de no apreciarse impacto por razón de género “*al tratarse de una norma de carácter técnico y procedimental*” (Documento 15 del expediente).

21.- Informe sobre el análisis y valoración de impacto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género firmado el 26 de julio de 2017 por el director general de Servicios Sociales e Integración Social (Documento 16 del expediente).

22.- Informe de contestación a las observaciones formuladas, firmado por el director general de Vivienda y Rehabilitación el 27 de septiembre de 2017 (Documento 17 del expediente).

23.- Informe de 3 de octubre de 2017 del secretario general técnico de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras (Documento 18 del expediente).

24.- Texto del proyecto de decreto sometido a informe del Servicio Jurídico de la Comunidad de Madrid (Documento 19 del expediente).

25.- Memoria del Análisis de Impacto Normativo fechada el 26 de septiembre de 2017 (Documento 20 del expediente).

26.- Informe de 31 de octubre de 2017 del Servicio Jurídico en la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras, con el conforme del abogado general de la Comunidad de Madrid, en el que se formulan observaciones al proyecto (Documento 21 del expediente).

27.- Informe de contestación a las consideraciones formuladas en el informe de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, firmado por el director general de Vivienda y Rehabilitación el 17 de noviembre de 2017 (Documento 22 del expediente).

28.- Proyecto de decreto sometido al dictamen de la Comisión Jurídica Asesora (Documento 23 del expediente).

29.- Memoria del Análisis de Impacto Normativo fechada el 21 de noviembre de 2017 (Documento 24 del expediente).

30.- Informe de 28 de noviembre de 2017 de la consejera de Transportes, Vivienda e Infraestructuras sobre la solicitud de dictamen a la Comisión Jurídica Asesora (Documento 25 del expediente).

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- Competencia de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid para emitir dictamen.

La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen, de carácter preceptivo, de conformidad con el artículo 5.3.c) de la Ley 7/2015, de 28

de diciembre que *ad litteram* dispone que: “*En especial, la Comisión Jurídica Asesora deberá ser consultada por la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos: [...] c) Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, y sus modificaciones*”, y a solicitud de la consejera de Transportes, Vivienda e Infraestructuras, órgano legitimado para ello de conformidad con el artículo 18.3.a) del ROFCJA.

El proyecto de decreto que se pretende aprobar se dicta, como después veremos, en ejecución de una ley, por lo que corresponde al Pleno de la Comisión Jurídica Asesora dictaminar sobre el mismo a tenor de lo establecido en el artículo 16.3 del ROFCJA.

Cabe destacar que el Tribunal Supremo se ha pronunciado sobre la importancia del Dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo autonómico en el procedimiento de elaboración de los reglamentos ejecutivos. Así la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, del Tribunal Supremo de 6 de febrero de 2017 (recurso 1397/2015) señala que “*lo que tenga la norma de desarrollo y ejecución de la ley deberá ser informado por el Consejo de Estado pues, repetimos, la exigencia de su dictamen viene dada no por razón del rango de la norma informada sino por su contenido y función... Y añádase que la finalidad de tal dictamen, como señala la sentencia impugnada, es contribuir a la legalidad de la disposición proyectada: contribuye a una buena administración con el consiguiente efecto positivo en términos de seguridad jurídica, certeza y de calidad normativa en un ámbito normativamente complejo en lo sustantivo, cambiante y numeroso*”.

El presente dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 23.1 del ROFCJA.

SEGUNDA.- Sobre la habilitación legal y el título competencial.

Como hemos expuesto anteriormente, la norma proyectada surge ante la necesidad de propiciar la prestación de servicios de intermediación inmobiliaria de calidad y en condiciones de garantía, y tiene como objetivo *“la defensa y la protección de los derechos de quienes contratan los servicios de mediación inmobiliaria”*, por lo que a la hora de analizar la habilitación legal y el título competencial que ostenta la Comunidad de Madrid para el dictado de la norma debemos acudir en primer lugar a la Constitución Española que recoge en su artículo 51, dentro de los principios rectores de la política social y económica, la defensa de los consumidores y usuarios y establece un mandato a los poderes públicos dirigido a garantizar dicha defensa, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos.

Esta materia (*“defensa del consumidor y del usuario”*) no está específicamente comprendida en el reparto competencial que establecen los artículos 148 y 149 de la Constitución Española, de ahí que ha sido asumida como competencia exclusiva por algunas Comunidades Autónomas, al no estar enumerada entre las reservadas al Estado por el artículo 149.1, mientras que otras, como es el caso de la Comunidad de Madrid, la han recogido como competencia de desarrollo legislativo y ejecución *“de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria del Estado, las bases y coordinación general de la sanidad, en los términos de lo dispuesto en los artículos 38,131 y en los números 11ª, 13ª y 16ª del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución”* (artículo 27.10 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid).

Como ya dijera el Tribunal Constitucional (así STC 71/1982) el consumo es una materia de contenido pluridisciplinar, de ahí que suponga la confluencia de diversos títulos competenciales. Por otro lado, la competencia en materia de consumo es de carácter finalista siendo su

fin último la protección del consumidor, que puede ser alcanzada por las Comunidades Autónomas cuando ejerzan su potestad normativa sobre materias en las que ostentan competencia exclusiva, como lo es en este caso la competencia en materia de vivienda que la Comunidad de Madrid asumió en el artículo 26.1.4 de su Estatuto de Autonomía como competencia exclusiva.

De acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional, las Comunidades Autónomas a la hora de establecer su regulación en materia de consumo deben atender a una serie de límites. En primer lugar al que surge de las competencias estatales exclusivas del artículo 149 de la Constitución Española. En este sentido, la STC 88/1986 recoge los límites que derivan de la competencia exclusiva del Estado en materia de *“condiciones básicas que garanticen la igualdad de los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales”* (artículo 149.1.1^a); legislación mercantil y legislación civil (artículo 149.1.6^a y 8^a); *“bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica”* (artículo 149.1.13^a), así como los que resultan de la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado consagrada en el artículo 38 de la Constitución Española.

En el contexto expuesto constituyen un límite en el ejercicio de la competencia autonómica en materia de consumo, y por tanto, el parámetro de enjuiciamiento de la norma proyectada, los preceptos que con carácter básico se contienen, entre otras, en las siguientes normas estatales:

- El Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, que establece el régimen jurídico de protección de los consumidores y usuarios en el ámbito de las competencias del Estado.

-La Ley 10/2003, de 20 de mayo, de Medidas Urgentes de Liberalización en el Sector Inmobiliario y Transportes, cuyo artículo 3 pretende clarificar la situación de intermediación inmobiliaria, definiendo quienes pueden ejercer la actividades en ese ámbito en los siguientes términos:

“1. Por los Agentes de la Propiedad Inmobiliaria conforme a los requisitos de cualificación profesional contenidos en su propia normativa específica.

2. Por personas físicas o jurídicas sin necesidad de estar en posesión de título alguno, ni de pertenencia a ningún colegio oficial, sin perjuicio de los requisitos que, por razones de protección a los consumidores, establezca la normativa reguladora de esta actividad”.

Otro de los límites que afecta al ejercicio de la competencia en materia de consumo lo constituye el principio de unidad de mercado, que implica la libre circulación de bienes y personas por todo el territorio nacional, que ninguna autoridad puede obstaculizar directa o indirectamente, (artículo 139.2 de la Constitución Española) y la igualdad de las condiciones básicas de ejercicio de la actividad económica (artículos 139.1 y 149 1.1^a de la Constitución Española) (en este sentido la STC 64/1990, la STC 96/2002 o la STC 79/2017).

En ese contexto, la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado (en adelante, Ley 20/2013), establece los principios y normas básicas que, con pleno respeto a las competencias de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, garantizan la unidad de mercado, como son el principio de no discriminación, el de cooperación y confianza mutua o el de necesidad y proporcionalidad.

En el ámbito autonómico, la Comunidad de Madrid aprobó la Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores (en adelante,

Ley 11/1998), con el objeto garantizar la defensa y promoción de los derechos de los consumidores, así como establecer los principios normativos destinados a la mejora de su calidad de vida, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, en cuyo desarrollo se dicta la norma proyectada. En este sentido su artículo 62.1 señala que *“corresponde al Gobierno de la Comunidad de Madrid diseñar la planificación general de la política de protección al consumidor en su ámbito territorial, promulgar los reglamentos que sirvan de desarrollo a la presente Ley, promover planes de actuación coordinados con las distintas Consejerías que en base a sus competencias, sus actuaciones, incidan directa o indirectamente en los consumidores y ejercer la potestad sancionadora en esta materia, a través del procedimiento reglamentariamente establecido por los Órganos administrativos que la tengan expresamente atribuida”*.

De cuanto antecede, se infiere que la Comunidad de Madrid ostenta título competencial suficiente para dictar la norma y que ésta goza de la suficiente cobertura legal.

La competencia para su aprobación corresponde al Consejo de Gobierno de la Comunidad, quien tiene reconocida genérica y originariamente la potestad reglamentaria por el artículo 22.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid *“en materias no reservadas en este Estatuto a la Asamblea”* y a nivel infraestatutario, la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, en su artículo 21 g), recoge dentro de las atribuciones del Consejo de Gobierno, la de *“aprobar mediante Decreto los Reglamentos para el desarrollo y ejecución de las Leyes emanadas de la Asamblea, así como los de las Leyes del Estado cuando la ejecución de la competencia corresponda a la Comunidad de Madrid en virtud del Estatuto de Autonomía, o por delegación o transferencia, y ejercer en general la potestad reglamentaria en todos los casos en que no esté específicamente atribuida al Presidente o a los Consejeros”*. También,

como hemos expuesto, el artículo 62.1 de la Ley 11/1998 establece que corresponde al Consejo de Gobierno dictar las disposiciones de aplicación y desarrollo de la ley.

En otro orden de cosas, resulta adecuado el instrumento normativo empleado, esto es, el decreto.

TERCERA.- Cumplimiento de los trámites del procedimiento de elaboración de disposiciones administrativas de carácter general.

El procedimiento aplicable para la elaboración de normas reglamentarias no se encuentra regulado de una manera completa y cerrada en el ordenamiento de la Comunidad de Madrid, por lo que habrá que recurrir al ordenamiento estatal sin perjuicio de las especialidades dispersas del ordenamiento autonómico en la materia.

Por ello ha de acudirse a lo dispuesto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (en adelante, Ley del Gobierno) tal y como ha sido modificada por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP), cuya disposición final tercera apartado doce ha añadido un artículo 26 relativo al procedimiento de elaboración de normas con rango de ley y reglamentos. Dicha regulación ha de completarse con lo dispuesto en el aún vigente, Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, (en lo sucesivo, Real Decreto 1083/2009) toda vez que el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, publicado en el Boletín Oficial del Estado el pasado día 14 de noviembre, no es aplicable a los proyectos normativos iniciados con anterioridad conforme a su disposición transitoria única. También habrá de tenerse en cuenta la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC) así como las diversas especialidades procedimentales dispersas en la normativa madrileña, las cuales han sido recogidas en el Acuerdo

del Consejo de Gobierno de 31 de octubre de 2016, si bien el mismo no tiene carácter normativo.

1.- Por lo que se refiere a los trámites previos ha de destacarse que tanto el artículo 132 de la LPAC como el artículo 25 de la Ley del Gobierno establecen que las Administraciones aprobarán anualmente un Plan Anual Normativo que se publicará en el portal de la transparencia. En el caso de la Comunidad de Madrid, no existía ese instrumento de planificación por lo que se refiere al año 2017, cuando se inició la tramitación del proyecto, aunque sí se ha aprobado mediante Acuerdo de 25 de abril de 2017, del Consejo de Gobierno, el Plan Anual Normativo para el año 2018, que sin embargo no contempla la norma proyectada. La falta de inclusión del proyecto de decreto que constituye el objeto de la consulta en el Plan Normativo del año correspondiente, obliga a justificar este hecho en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, según exige el artículo 25.3 de la Ley del Gobierno, lo que deberá subsanarse oportunamente en este expediente.

Igualmente el artículo 133 de la LPAC y el artículo 26 de la Ley del Gobierno establecen que, con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo, se sustanciará una consulta pública a través del portal web de la Administración competente recabando la opinión de los sujetos y organizaciones más representativas potencialmente afectadas por la norma que se pretende aprobar. En este procedimiento se ha recabado la opinión de los ciudadanos mediante la publicación en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid, por Resolución de 11 de mayo de 2017 del director general de Vivienda y Rehabilitación, de una Memoria comprensiva de los problemas que se pretenden solucionar, de la necesidad y oportunidad de la norma, sus objetivos así como las posibles alternativas regulatorias y no regulatorias. Según resulta de las memorias del Análisis de Impacto Normativo que obran en

el procedimiento no se recibieron alegaciones durante el mencionado trámite.

2.- En el proyecto objeto de dictamen, la norma es propuesta por la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras, al amparo de su competencia de desarrollo de las políticas públicas en materia de vivienda, según lo dispuesto en el Decreto 199/2015, de 4 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras. La Dirección General de Vivienda y Rehabilitación es el órgano directivo competente para proponer la norma al amparo de lo establecido en el artículo 10 del referido Decreto 199/2015.

3.- Por lo que se refiere a la denominada Memoria del Análisis de Impacto Normativo prevista en el citado artículo 26.3 de la Ley del Gobierno y desarrollada por el Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, se observa que se han incorporado al procedimiento tres memorias firmadas por el director general de Vivienda y Rehabilitación, la primera al principio de la tramitación del procedimiento y las otras dos según se han ido cumplimentado los distintos trámites. De esta manera cabe considerar que la Memoria responde a la naturaleza que le otorga su normativa reguladora como un proceso continuo, que debe redactarse desde el inicio hasta la finalización de la elaboración del proyecto normativo, de manera que su contenido se vaya actualizando con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación (artículo 2.3 del Real Decreto 1083/2009) hasta culminar con una versión definitiva.

Las memorias que figuran en el expediente remitido contemplan la necesidad y oportunidad de la propuesta y los objetivos de la misma para justificar la alternativa de regulación elegida. También realizan un examen del contenido de la propuesta y el análisis jurídico de la misma así como su adecuación al orden de distribución de competencias.

Por lo que se refiere a los impactos de la norma proyectada, las memorias contienen una referencia al impacto económico y presupuestario, para destacar que la regulación proyectada carece de impacto en ese ámbito. En particular para dar cumplimiento a lo solicitado en el informe de 27 de julio de 2017 de la Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda en relación con la justificación en la Memoria de la repercusión económica del proyecto en materia de recursos humanos y en cuanto al desarrollo e implantación de una aplicación informática, las dos últimas memorias que obran en el expediente explican que la gestión del procedimiento de inscripción en el Registro se asumirá con los recursos humanos adscritos a la Dirección General competente en materia de vivienda y que la creación del Registro no requiere de una específica aplicación informática sino que se utilizará alguna de las aplicaciones ya desarrolladas por la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid.

En las memorias se contiene también una breve referencia a la falta de impacto de la norma sobre la unidad de mercado, indicándose que al tratarse de un registro de carácter voluntario, no implica *“ninguna obstaculización de la libre circulación de bienes y servicios en todo el territorio nacional ni introducir desigualdad en las condiciones básicas del ejercicio de la actividad económica”*. En este punto, uno de los órganos preinformantes ha considerado que la norma proyectada podría tener consecuencias para la libre circulación al exigirse el domicilio fiscal en la Comunidad de Madrid para que el agente inmobiliario pueda inscribirse en el Registro, y que debería haberse sometido por tanto al procedimiento de intercambio electrónico de información previsto en el artículo 23 de la Ley 20/2013. Ante esta observación, en el informe de 27 de septiembre de 2017 del director general de Vivienda y Rehabilitación, se incide sobre la falta de impacto de la norma proyectada sobre la unidad de mercado si bien se deja a expensas de lo

que informe el Servicio Jurídico de la Comunidad de Madrid sobre esta cuestión al analizar la norma proyectada. En el informe del Servicio Jurídico que obra en el expediente se concluye que “*la norma respeta la unidad de mercado*” así como que se han cumplido los trámites preceptivos para la aprobación del proyecto. Como después tendremos ocasión de analizar más detenidamente al referirnos al análisis del articulado, este órgano consultivo no considera que la norma proyectada incida sobre la unidad de mercado de manera que no se hace preciso el trámite previsto en el artículo 14.2 de la Ley 20/2013, que, como es sabido, impone a los poderes públicos competentes para la elaboración de normas que “*afecten de manera relevante a la unidad de mercado*”, la obligación de poner a disposición del resto de autoridades, a través del sistema de intercambio electrónico de información previsto en el artículo 23 de la propia ley, el texto del proyecto de norma, acompañado de los informes o documentos que permitan su adecuada valoración, incluyendo en su caso la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

Por otro lado, tal y como señala el artículo 2.1 d) del Real Decreto 1083/2009, en el análisis económico debe prestarse una especial atención al análisis de los efectos sobre la competencia, que va más allá de lo que realizan las memorias analizadas que se limitan a señalar en la ficha de resumen ejecutivo que la norma no tiene efectos significativos sobre la competencia.

Sí incluyen la mención al impacto sobre la infancia, la adolescencia y la familia, tal y como se exige por el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, y la Disposición adicional 10^a de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, introducidos ambos por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

Figura también incorporado a las memorias el examen del impacto por razón de género y al impacto por razón de orientación sexual,

identidad o expresión de género, en cumplimiento de la Ley 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid y la Ley 3/2016, de 22 de julio, de Protección Integral contra la LGTBifobia y la Discriminación por Razón de Orientación e Identidad Sexual en la Comunidad de Madrid.

También contemplan las memorias la descripción de los trámites seguidos en la elaboración de la norma. Además se observa que se recogen las observaciones que se han ido formulando a lo largo de su tramitación y el modo en que han sido acogidas por el órgano proponente de la norma, tal y como exige el artículo 2.3 del Real Decreto 1083/2009. Esta inclusión *“refuerza la propuesta normativa y ofrece una valiosa información sobre la previsión del grado de aceptación que puede tener el proyecto”*, según la Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria del análisis de impacto normativo aprobada por el Consejo de Ministros el 11 de diciembre de 2009, en cumplimiento de la disposición adicional primera del Real Decreto 1083/2009.

Como resumen de todo lo expuesto hasta ahora en relación con la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, esta Comisión Jurídica Asesora no puede dejar de observar la importancia de la citada Memoria en el seno del procedimiento, que trasciende de su consideración como un mero trámite con independencia de su contenido, por lo que consideramos necesario que antes de la remisión del proyecto al Consejo de Gobierno se redacte una versión definitiva de la Memoria, en la que se subsanen las deficiencias de contenido que hemos expuesto en las líneas anteriores.

4.- Conforme a lo dispuesto en el artículo 26.5 de la Ley del Gobierno, a lo largo del proceso de elaboración deberán recabarse, los informes y dictámenes que resulten preceptivos.

En cumplimiento de esta previsión han emitido informe la Dirección General de la Mujer, la Dirección General de la Familia y el Menor y la Dirección General de Servicios Sociales e Integración Social.

También, conforme a lo previsto en la disposición adicional primera de la Ley 6/2017, de 11 de mayo, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 2017, ha emitido informe preceptivo la Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda, en los términos a los que hemos aludido anteriormente al hacer referencia al impacto económico y presupuestario contemplado en la Memoria.

Además, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, el artículo 4.1 a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid prevé que dichos Servicios emitan dictamen con carácter preceptivo, entre otros asuntos, acerca de los proyectos de disposiciones reglamentarias, salvo que tengan carácter meramente organizativo. Por ello, se ha evacuado por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid informe de 31 de octubre de 2017, formulando diversas observaciones al proyecto, la mayoría de las cuales han sido tenidas en cuenta por el órgano proponente de la norma, tal y como se recoge en el informe de 17 de noviembre de 2017 del director general de Vivienda y Rehabilitación.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 35.1 del Reglamento de funcionamiento interno del Consejo de Gobierno y de sus Comisiones, aprobado por Decreto 210/2003, de 16 de octubre, se han evacuado informes con observaciones al texto por las Secretarías Generales Técnicas de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda, de la Consejería de Sanidad, de la Consejería de Políticas Sociales y Familia, de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte y de la Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio que en parte han sido acogidas en el texto, tal y como se recoge en el informe

de 27 de septiembre de 2017 del director general de Vivienda y Rehabilitación.

También se ha emitido informe por la Dirección de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano en base a lo dispuesto en el Decreto 85/2002, de 23 de mayo, por el que se regulan los sistemas de evaluación de la calidad de los servicios públicos y se aprueban los Criterios de Calidad de la Actuación Administrativa en la Comunidad de Madrid, que establece que la regulación de nuevos procedimientos administrativos, o las modificaciones de los ya existentes, deberán ser informadas por la citada Dirección General, que podrá manifestarse sobre la necesidad de simplificar o racionalizar la tramitación (Criterio 12).

Por último cabe señalar que el artículo 28 de la Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid, establece el carácter preceptivo del informe del Consejo de Consumo para las *“normas que afecten directamente a los consumidores”*. De acuerdo con la anterior exigencia, se ha solicitado el informe de ese órgano consultivo que emitió su parecer favorable al proyecto en la reunión de su Comisión Permanente del día 24 de agosto de 2017.

5.- En aplicación del artículo 26.5 de la Ley del Gobierno, conforme al cual en todo caso, los proyectos normativos habrán de ser informados por la Secretaría General Técnica del Ministerio proponente, se ha unido al expediente el preceptivo informe de la Secretaría General Técnica de la consejería que promueve la aprobación de la norma.

6.- El artículo 133.2 de la LPAC y el artículo 26.6 de la Ley del Gobierno, en desarrollo del mandato previsto en el artículo 105.a) de la Constitución Española, disponen que, sin perjuicio de la consulta previa, cuando la norma afecte a derechos o intereses legítimos de las personas se publicará el texto en el portal web con objeto de dar

audiencia a los ciudadanos afectados y recabar aportaciones adicionales de otras personas o entidades. También podrá recabarse la opinión de organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas afectadas por la norma.

Consta en el expediente remitido que por Resolución de 20 de julio de 2017 del secretario general técnico de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras se sometió al trámite de audiencia e información pública el proyecto de decreto, mediante la publicación en el Portal de Transparencia de la página web institucional de la Comunidad de Madrid y se confirió audiencia al Colegio Oficial de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria de Madrid y a la Asociación Empresarial de Gestión Inmobiliaria de Madrid, constando en el expediente las alegaciones formuladas por dichas entidades dentro del trámite conferido al efecto.

CUARTA.- Cuestiones materiales. Análisis del articulado.

Procede a continuación analizar el contenido de la norma proyectada en aquellos aspectos en los que sea necesario o conveniente considerar alguna cuestión de carácter jurídico. Debe destacarse la depuración que ha experimentado la norma durante su tramitación, como muestra el hecho de que este proyecto que dictaminamos es el tercero de los elaborados por el centro directivo proponente, ya que se han ido acogiendo, en buena medida, según consta en la última Memoria del Análisis de Impacto Normativo que obra en el expediente, las observaciones jurídicas y de técnica normativa que se han ido formulando por los órganos preinformantes.

Entrando en el análisis concreto del texto remitido, nuestra primera consideración ha de referirse a la parte expositiva que entendemos cumple con el contenido que le es propio, a tenor de la Directriz 12 del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las directrices de técnica normativa (en adelante, Acuerdo de

2005). En efecto en la parte expositiva se recogen las competencias autonómicas en cuyo ejercicio se dicta la norma y los antecedentes normativos, entre los que se ha incluido la obligada cita de la Ley 11/1998, al ser la norma que se desarrolla con el proyecto que dictaminamos. De igual modo la parte expositiva recoge el contenido de la disposición y su objetivo y finalidad.

Además la parte expositiva contempla la referencia a los trámites seguidos, si bien debe observarse que se reitera la referencia al informe del Consejo de Consumo de la Comunidad de Madrid, contemplándose además en un lugar inadecuado como es el que contiene la fórmula promulgatoria, en la que debe figurar únicamente el consejero que ejerce la iniciativa, la referencia al dictamen de la Comisión Jurídica Asesora, con la fórmula, según proceda, “*oída*” o “*de acuerdo*”, para añadir a continuación “*previa deliberación del Consejo de Gobierno en su reunión del día...*”.

Por otro lado en la parte expositiva se incluye una referencia genérica a la adecuación de la propuesta a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la LPAC, si bien en aplicación del citado precepto sería deseable una mayor justificación de la adecuación de la norma a todos y cada uno de los principios que cita el artículo (necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia), pues el mandato del legislador estatal (“*quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios*”) va más allá de la simple mención a que la propuesta se adecua a los citados principios y a la específica referencia al cumplimiento de solamente alguno de ellos.

Por lo que se refiere a la parte dispositiva, como ya adelantamos, el capítulo I de la norma proyectada, dividido en dos artículos, viene referido a las disposiciones generales.

El artículo 1 responde al contenido propio de una disposición de carácter general, cual es, fijar el objeto de la norma, que en este caso se dice que consiste en crear y regular el Registro de agentes inmobiliarios de la Comunidad de Madrid, aunque en puridad su objeto es más amplio pues la norma regula también el procedimiento registral, por lo que convendría completar la descripción del objeto de la norma proyectada en ese sentido.

En el párrafo segundo del artículo 1 después de mencionar el carácter voluntario de la inscripción en el Registro se describe el objetivo y finalidad de la norma proyectada, lo que entendemos no responde al contenido que es propio del articulado sino de la parte expositiva de la norma (Directrices 12 y 26). Precisamente en este proyecto normativo el objeto y finalidad de la norma proyectada ya se contempla de manera correcta en la mencionada parte expositiva, resultando inadecuada su inclusión en el articulado.

Continuando con el contenido que es propio de las disposiciones generales, el artículo 2 del proyecto de decreto se refiere al ámbito de aplicación de la norma y contiene una definición de lo que se entiende por agente inmobiliario. En cuanto a lo primero, el precepto resulta redundante en cuanto a la voluntariedad de la inscripción que ya se ha establecido en el artículo anterior, por lo que bastaría su inclusión en uno solo de tales preceptos para evitar reiteraciones que en nada contribuyen a la exigible claridad, precisión y sencillez de las normas.

Por lo que se refiere a la definición de lo que se entiende por agentes inmobiliarios, entendemos que, para mayor seguridad jurídica, debería decirse expresamente que tal definición se contempla “*a efectos de la inscripción en el Registro*”, dando así adecuado cumplimiento a la pertinente observación formulada al respecto en el informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid que obra en el expediente y con el objeto de evitar, como dice, que se pueda pensar que mediante la norma se está creando una categoría profesional específica, lo que,

según resulta del expediente, no constituye en modo alguno el objeto del proyecto.

El capítulo II del proyecto de decreto lleva por rúbrica “*El Registro de agentes inmobiliarios de la Comunidad de Madrid*” y contempla en dos artículos la naturaleza jurídica y adscripción del registro (artículo 3) y las competencias, en relación con el registro, de la Dirección General a la que se atribuye la gestión del mismo (artículo 4).

Por lo que se refiere a la naturaleza del Registro, la regulación que se establece resulta prescindible puesto que el Registro se configura en el artículo 3 del proyecto como un registro de naturaleza pública y administrativa, lo que resulta una obviedad toda vez que por sus características, finalidades, datos incluidos y órgano encargado de su gestión, no cabe duda de que se trata de un registro administrativo, a cargo de un órgano administrativo y de naturaleza pública. Por otro lado la gratuidad del registro también resulta evidente si atendemos a la regulación que se establece en la norma, en la que no está previsto el abono de ninguna tasa por los actos que atañen a la inscripción en el registro.

Conviene detenernos en el análisis de los requisitos y condiciones para la inscripción en el Registro que se contemplan en el capítulo III donde se distingue los requisitos de actividad para la inscripción (artículo 5), los requisitos de capacitación profesional (artículo 6) y los requisitos de solvencia (artículo 7).

Una de las cuestiones que ha suscitado debate en el seno de la elaboración del proyecto ha sido la previsión establecida en el artículo 5 de la norma proyectada relativa al requisito de disponer de domicilio fiscal en la Comunidad de Madrid para poder inscribirse en el Registro de agentes inmobiliarios de la Comunidad de Madrid. Tal previsión ha llevado a algunos de los órganos preinformantes a cuestionar ese

requisito desde el punto de vista de la garantía de la unidad de mercado o de una manera más amplia desde la perspectiva de la igualdad y no discriminación consagrada constitucionalmente.

Como es sabido, el principio de unidad de mercado tiene su reflejo en el artículo 139 de la Constitución Española, que expresamente impide adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español. También el artículo 38 de la Constitución Española consagra la libertad de empresa entre los derechos y deberes de los ciudadanos. En ese contexto la Ley 20/2013 consagra los principios que garantizan la libertad de establecimiento y la libertad de circulación que rigen para su ámbito de aplicación. Entre esos principios resulta relevante a los efectos de este dictamen su artículo 3, relativo al principio de no discriminación, que se pronuncia en los siguientes términos:

“1. Todos los operadores económicos tendrán los mismos derechos en todo el territorio nacional y con respecto a todas las autoridades competentes, sin discriminación alguna por razón del lugar de residencia o establecimiento.

2. Ninguna disposición de carácter general, actuación administrativa o norma de calidad que se refiera al acceso o al ejercicio de actividades económicas podrá contener condiciones ni requisitos que tengan como efecto directo o indirecto la discriminación por razón de establecimiento o residencia del operador económico.”

Por su parte el artículo 18.2 a) de la misma ley detalla las actuaciones que limitan la libertad de establecimiento y la libertad de circulación por no cumplir los principios recogidos en el Capítulo II de la ley, incluyendo los actos, disposiciones y medios de intervención de las autoridades competentes que contengan o apliquen requisitos discriminatorios para el acceso a una actividad económica o su ejercicio,

para la obtención de ventajas económicas o para la adjudicación de contratos públicos, basados directa o indirectamente en el lugar de residencia o establecimiento del operador. Entre esos requisitos discriminatorios se incluyen, entre otros, que el establecimiento o el domicilio social se encuentre en el territorio de la autoridad competente, o que disponga de un establecimiento físico dentro de su territorio.

No obstante lo que acabamos de exponer, como recuerda la Sentencia del Tribunal Constitucional 79/2017, de 22 de junio, la Ley 20/2013 no priva a las Comunidades Autónomas de poder “*decidir políticamente fines y orientar hacia ellos la regulación de una materia*” a través de la posibilidad de imponer restricciones materiales a esas actividades. En ese sentido el artículo 5 de la Ley 20/2013 permite que las autoridades competentes puedan imponer requisitos, deberes, prohibiciones, restricciones y limitaciones a las actividades económicas siempre que se justifiquen en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general y siempre que concurren los principios de necesidad y proporcionalidad.

Como recuerda la STC 111/2017, de 5 de octubre, la Ley 20/2013 no impide que las autoridades competentes “*establezcan, respecto de la actividad de que se trate, condiciones materiales destinadas a objetivos legítimos distintos*” de los enumerados taxativamente. Así la STC 101/2017, de 20 de julio, con específica referencia a las Comunidades Autónomas, recuerda que aunque no puedan tutelar esos otros bienes (como podrían ser los recogidos en el capítulo III del Título I de la Constitución Española, entre los que se incluye, como es sabido, la defensa de los consumidores y usuarios) mediante la exigencia de autorizaciones, sí pueden hacerlo “*fijando requisitos y límites y, en general, mediante las regulaciones materiales cuya aprobación le corresponde por virtud de sus Estatutos de Autonomía*”.

Una vez expuesto el contexto legal y constitucional, la cuestión a dilucidar es si la Comunidad de Madrid ha establecido un requisito adicional de acceso a la actividad económica o de ejercicio de la misma, lo cual, como hemos expuesto, no estaría *a priori* proscrito siempre y cuando se justificase en alguna razón imperiosa de interés general y concurrieran los principios de necesidad y oportunidad.

Del análisis de la norma proyectada se infiere que el requisito establecido en el artículo 5 y, en general, el resto de requisitos establecidos para la inscripción en el Registro de agentes inmobiliarios, no afecta al acceso o al ejercicio de la actividad económica en la medida que la inscripción en el Registro se configura con carácter voluntario de modo que cualquier persona física o jurídica que no tenga su domicilio fiscal en la Comunidad de Madrid o que no cumpla con el resto de requisitos establecidos, no se ve privada del ejercicio libre de su actividad en ese ámbito territorial, sino tan solo de la inscripción en el Registro, que no se establece como un requisito de autorización para el acceso o el ejercicio de la actividad. Como hemos dicho, en caso contrario, esto es aunque se configurasen como requisitos de acceso o ejercicio, no por ello supondrían en todo caso una vulneración de la unidad de mercado si se justificase una razón imperiosa de interés general (las que enumera el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, entre las que incluye el orden público, la seguridad pública, la protección de los derechos o la seguridad y la salud de los consumidores) y si dichos requisitos fueran proporcionados a la razón imperiosa de interés general invocada y no existiera otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica.

En general, y por tanto sin ceñirnos al ámbito de la unidad de mercado, esos mismos principios de razonabilidad y proporcionalidad han sido empleados por el Tribunal Constitucional para permitir el trato dispar de situaciones homologables (así STC 96/2002 y 75/1983, entre otras).

En este caso, no parece que las previsiones establecidas en la norma proyectada incumplan esos principios, pues según resulta del expediente, los requisitos exigidos para la inscripción en el Registro se orientan a conseguir, en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, unos servicios de intermediación inmobiliaria de calidad y en condiciones de garantía, con el objetivo de *“la defensa y la protección de los derechos de quienes contratan los servicios de mediación inmobiliaria”* (así lo expresa la parte expositiva de la norma proyectada), que constituye una razón imperiosa de interés general según lo anteriormente expresado, de ahí que se exija el domicilio fiscal en la Comunidad de Madrid (que es el lugar donde está efectivamente centralizada la gestión administrativa y la dirección de las actividades económicas desarrolladas, según la Ley General Tributaria), pues, según se explica en el informe de 17 de noviembre de 2017 del director general de Vivienda y Rehabilitación, *“se tratará presumiblemente de agentes con un mayor conocimiento del sector en el que principalmente operan”*. Además con ese objetivo de calidad en el servicio, se exige también una capacitación técnica mediante unas determinadas titulaciones, que según se explica en el referido informe son *“las titulaciones que propusieron desde el sector, por ser las que tienen relación con la actividad inmobiliaria”*, si bien no se trata de un requisito excluyente en la medida que los tres requisitos establecidos en el artículo 6 no son acumulativos sino alternativos. Por último, la garantía para el consumidor se pretende obtener con los requisitos de solvencia establecidos en el artículo 7, mediante la constitución por el agente inmobiliario que pretenda inscribirse un seguro de caución o fianza, por un lado, y un seguro de responsabilidad civil profesional, por otro.

En definitiva, cabe entender que los requisitos establecidos en la norma proyectada no inciden sobre la unidad de mercado, al no establecer una limitación al acceso o al ejercicio de la actividad económica, en los términos anteriormente expuestos, y en todo caso

mostrarse como razonables y proporcionados al fin que se pretende conseguir de defensa y protección del consumidor, que constituye una razón imperiosa de interés general a cuya defensa se pueden orientar las políticas de la Comunidad de Madrid en el ámbito de sus competencias. En este sentido cabe recordar lo señalado por la ya citada STC 79/2017, de 22 de junio (con resumen de la doctrina del propio Tribunal) cuando dice que *“la autonomía significa precisamente la capacidad de cada nacionalidad o región para decidir cuándo y cómo ejercer sus propias competencias, en el marco de la Constitución y del Estatuto. Y si, como es lógico, de dicho ejercicio derivan desigualdades en la posición jurídica de los ciudadanos residentes en cada una de las distintas Comunidades Autónomas, no por ello resultan necesariamente infringidos los artículos 1, 9.2,14,31.1,38,139,149.1 y 149.1.13 de la Constitución, ya que estos preceptos no exigen un tratamiento jurídico uniforme de los derechos y deberes de los ciudadanos en todo tipo de materias y en todo el territorio del Estado, lo que sería formalmente incompatible con la autonomía”*.

El capítulo IV lleva por rúbrica *“Inscripción en el Registro de agentes inmobiliarios de la Comunidad de Madrid”*, si bien, su contenido es más amplio, al contemplarse también la renovación, la cancelación o el fichero de datos personales, por lo que debería cambiarse la denominación del capítulo para que refleje su contenido completo.

El referido capítulo IV ha experimentado una notable mejora al haberse acogido las observaciones jurídicas formuladas por los órganos preinformantes, no obstante, debe advertirse que no resulta adecuado, en cuanto que genera confusión, que el artículo 9 lleve por rúbrica *“solicitud y documento declarativo”*, cuando el contenido del precepto viene referido exclusivamente al citado documento declarativo y no a la solicitud regulada en el artículo anterior por lo que debería corregirse la denominación del artículo (directriz 28). Por otro lado, se observa que mientras en el artículo 9 se utiliza el singular para referirse al documento declarativo que deben presentar los solicitantes de la inscripción en el Registro, del anexo sin embargo parece inferirse que

deben presentarse varios documentos declarativos, por lo que deberá clarificarse este extremo en garantía de la imprescindible seguridad jurídica.

En el artículo 12 se regulan los efectos de la inscripción, entre los que se comprende el que el agente inmobiliario inscrito pueda en el ejercicio de su actividad utilizar un nombre o distintivo de tal inscripción, si bien se sugiere que en el citado distintivo figure expresamente, “*Registro de agentes inmobiliarios de la Comunidad de Madrid*”, en lugar de la expresión “*Registro de la Comunidad de Madrid*”, puesto que aquella es la exacta denominación del Registro y sirve para diferenciarlo de cualquier otro registro en el que el agente inmobiliario pudiera estar inscrito.

Se observa que el modelo de solicitud que figura en el anexo también debe ser utilizado para la renovación de la inscripción (artículo 13) y para la modificación de datos (artículo 14), mediante el señalamiento de la casilla correspondiente, por lo que resultaría oportuno que los citados artículos contuvieran una referencia al referido anexo. Además se sugiere que la remisión al artículo 9 que se contienen en ambos artículos venga referida al documento declarativo al que se refiere el precepto y no a “*la documentación*”, tal y como se contempla en la redacción de los referidos artículos 13 y 14, pues genera confusión.

Por otro lado también resultaría oportuno, en garantía de la imprescindible seguridad jurídica, que se estableciera en el artículo 14 un plazo para la comunicación de las modificaciones en los datos inscritos a contar desde la fecha en que las citadas modificaciones se produzcan.

Asimismo podría plantearse la conveniencia de establecer en la norma proyectada un modelo de solicitud para la cancelación (artículo 16) de modo equivalente a lo establecido para la inscripción, la

modificación de datos y la renovación. De igual modo sería conveniente, por razones de seguridad jurídica, establecer un procedimiento para la cancelación de oficio de la inscripción.

Por lo que se refiere al artículo 18, su contenido, referido al fichero de datos personales, tendría mejor acomodo en una disposición adicional que en el articulado de la norma proyectada, conforme a la directriz 39.

Nada cabe objetar a las disposiciones de la parte final que responden al contenido que le es propio al contemplar por un lado una regulación que por su naturaleza y contenido no tiene acomodo en ninguna otra parte del texto, cual es, la relación con otros registros a través de convenios de colaboración (disposición adicional única), y por otro lado la habilitación al consejero competente para el desarrollo normativo (disposición final primera) y una *vacatio legis* de tres meses para la entrada en vigor de la norma (disposición final segunda).

QUINTA.- Cuestiones formales y de técnica normativa.

El proyecto de decreto se ajusta en general a las Directrices de técnica normativa aprobadas por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 al que se remite expresamente el Acuerdo de 31 de octubre de 2016, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, por el que se establecen instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria previsto en la Ley del Gobierno.

Ello no obstante hemos de efectuar algunas observaciones.

Con carácter general, conforme a la directriz 31, los distintos párrafos de los artículos constituyen apartados de los mismos por lo que deben numerarse con cardinales arábigos, salvo los párrafos que formen parte de un mismo apartado por referirse a un mismo aspecto u objeto, que no deben numerarse.

Por otro lado convendría evitar la falta de uniformidad tipográfica en que se incurre con la utilización indistinta de letras mayúsculas o minúsculas al referirse a términos iguales empleados a lo largo del articulado (así por ejemplo la referencia a la Administración aparece indistintamente en mayúscula y minúscula incluso en el mismo artículo)

De acuerdo con la Directriz 80 del Acuerdo precitado, la primera cita de una disposición debe realizarse completa pero puede abreviarse en las demás ocasiones, señalando únicamente tipo, número y año, en su caso, y fecha. Esto debe tenerse en cuenta en el articulado con la cita de la LPAC que debería ser completa en el artículo 8, abreviándose en el artículo 10.

En el párrafo 8º de la parte expositiva debe respetarse un espacio en la expresión “*Propiedad Inmobiliaria de Madrid*”. También falta un espacio en el artículo 6 letra b) cuando dice “*artículo 2 bien*”.

En el artículo 7 las subdivisiones del apartado 1 deben hacerse en párrafos señalados con letras minúsculas ordenadas alfabéticamente, conforme a la directriz 31.

En el artículo 16 se ha omitido el artículo “*la*” delante de la palabra falsedad.

En el artículo 17 resulta suficiente la referencia al órgano superior jerárquico sin necesidad de aludir a la competencia en materia de vivienda, pues resulta reiterativo e innecesario dado el régimen general de los recursos administrativos establecido en la LPAC.

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Que una vez atendidas las observaciones efectuadas en el cuerpo del presente dictamen, que no tienen carácter esencial, procede someter al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid el proyecto de decreto por el que se crea el registro de agentes inmobiliarios de la Comunidad de Madrid y se regulan los requisitos para la inscripción del agente inmobiliario.

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Madrid, 18 de enero de 2018

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 13/18

Excma. Sra. Consejera de Transportes, Vivienda e Infraestructuras

C/ Maudes nº 17 - 28003 Madrid