

MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

RESUMEN EJECUTIVO

MEMORIA

1. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA
 - a) Fines y objetivos perseguidos.
 - b) Adecuación a los principios de buena regulación.
 - c) Análisis de las alternativas.
 - d) Plan Anual Normativo.
2. CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO
 - a) Contenido.
 - b) Análisis Jurídico.
3. ANÁLISIS SOBRE LA ADECUACIÓN DE LA PROPUESTA NORMATIVA A LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS
4. IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO
5. DETECCIÓN Y MEDICIÓN DE LAS CARGAS ADMINISTRATIVAS
6. IMPACTOS DE CARÁCTER SOCIAL
 - a) Impacto por razón de género, en la infancia y adolescencia, en la familia y sobre orientación sexual, identidad o expresión de género.
 - b) Otros impactos.



5. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN REALIZADA Y DE LAS CONSULTAS PRACTICADAS

ANEXO: FICHA DEL RESUMEN EJECUTIVO

Órgano proponente	Dirección General de Vivienda y Rehabilitación	Fecha	Noviembre de 2019
Título de la norma	Proyecto de Decreto por el que se regula el procedimiento de asignación y el uso de viviendas construidas al amparo de concesión demanial en suelos de redes supramunicipales		
Tipo de Memoria	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula	El proyecto normativo de referencia tiene por objeto regular el procedimiento la asignación de las viviendas públicas construidas en suelos de redes supramunicipales y el régimen de uso de las viviendas.		
Objetivos que se persiguen	<p>La Comunidad de Madrid dispone de suelos de su titularidad integrados en las denominadas redes supramunicipales. Éstas incluyen, entre otros, suelos destinados a viviendas públicas o de integración social.</p> <p>Mediante esta regulación se pretende la optimización y movilización de suelos de titularidad pública en desuso, facilitando que los mismos cumplan la finalidad para ellos prevista y su adecuado destino, permitiendo en consecuencia aumentar la oferta de viviendas asequibles.</p>		



<p>Principales alternativas consideradas</p>	<p>El Decreto 52/2016 por el que se regula el proceso de adjudicación de viviendas de la Agencia de Vivienda Social de Madrid excluye de su ámbito de aplicación a las viviendas de promociones desarrolladas sobre suelos pertenecientes a redes públicas municipales o supramunicipales.</p> <p>No existe regulación específica actualizada sobre el procedimiento de asignación de las viviendas que se promuevan sobre estos suelos. En consecuencia, resulta preciso abordar la regulación normativa de estas singulares promociones de viviendas, así como el procedimiento al que debe ajustarse el concesionario para su adjudicación.</p>
<p>CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO</p>	
<p>Tipo de norma</p>	<p>Decreto del Consejo de Gobierno</p>
<p>Estructura de la Norma</p>	<p>El Decreto se estructura en 9 artículos, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.</p>
<p>Informes recabados</p>	<p>Durante la tramitación del proyecto de Decreto se han recabado:</p> <ul style="list-style-type: none"> - los siguientes informes de impacto: por razón de género, en la infancia y adolescencia, en la familia y sobre orientación sexual, identidad o expresión de género. - Informes de observaciones de las Secretarías Generales Técnicas. - Oficina de Calidad Normativa. - Informe del Consejo de Consumo - Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Vivienda y Administración Local, - Informe de la Abogacía General - informe de la Comisión Jurídica Asesora.
<p>Trámite de Consulta Pública</p>	<p>Se ha cumplido con el trámite de consulta pública a través del Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid durante un plazo de quince días naturales, del 25 de octubre al 8 de noviembre de 2019 (ambos incluidos). Finalizado el plazo se han recibido varias aportaciones.</p>



<p>Trámite de audiencia/Información Pública</p>	<p>El proyecto fue publicado el 3 de febrero de 2020 a través del Portal de Transparencia integrado en la página web de la Comunidad de Madrid, con objeto de dar audiencia por plazo de un mes (hasta el 3 de marzo de 2020) a los ciudadanos afectados y obtener cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades.</p> <p>Se solicitó expresamente se sometiera a audiencia de las siguientes entidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Asociación de promotores ASPRIMA - Federación Madrileña de Municipios FMM - Federación de Cooperativas de Viviendas y Rehabilitación <p>Ninguna de estas entidades formuló observaciones.</p>	
<p>ANÁLISIS DE IMPACTOS</p>		
<p>Adecuación al orden de competencias</p>	<p>Esta Decreto se formula dentro del ámbito de competencias de la Comunidad de Madrid, con base en el artículo 26.1.4 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, que atribuye a la Comunidad de Madrid la competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda.</p>	
<p>Impacto económico y presupuestario</p>	<p>Efectos sobre la economía en general</p>	<p>Dado el contenido del texto, con su entrada en vigor, no se producirá efecto inmediato alguno sobre la economía en general ni sobre el empleo, sino que tales efectos en la economía y en el empleo se producirán con la puesta en funcionamiento de las concesiones que se otorguen y a través de los cuales se procederá a la construcción de las promociones de viviendas.</p>



	En relación con la competencia	<input checked="" type="checkbox"/> La norma no tiene efectos significativos sobre la competencia. La norma tiene efectos positivos sobre la competencia. La norma tiene efectos negativos sobre la competencia.
	Desde el punto de vista de las cargas administrativas	Supone una reducción de cargas administrativas. <input checked="" type="checkbox"/> Incorpora nuevas cargas administrativas. No afecta a las cargas administrativas.
	Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma	Implica un gasto. Implica un ingreso. <input checked="" type="checkbox"/> No afecta a los presupuestos de la Administración de la Comunidad de Madrid. Afecta a los presupuestos de la Administración de la Comunidad de Madrid. Afecta a los presupuestos de otras AAPP.
Impacto de genero	La norma tiene un impacto de género.	Negativo Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo
Otros impactos considerados	Impacto en materia de familia, infancia y adolescencia: Negativo Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo	



1. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA

a) Fines y objetivos perseguidos.

La finalidad de la norma es permitir una gestión eficiente del patrimonio que constituyen los suelos que fueron objeto de cesión en concepto de red supramunicipal. Esta adecuada gestión de los suelos que, de acuerdo con el planeamiento urbanístico, constituyen e integran redes supramunicipales, pasa por destinarlos, entre otros fines, a la promoción de viviendas públicas. De este modo, se ampliaría la oferta de viviendas en alquiler a un precio asequible y protegido.

El Gobierno regional ha decidido promover la construcción de un importante parque de viviendas públicas en alquiler, destinadas fundamentalmente a aquellos segmentos de la población más sensibles a la necesidad de acceder a la vivienda y que por razón de sus ingresos, circunstancias personales o capacidad de ahorro, quedan fuera de la posibilidad tanto de acceder a viviendas de tipo social de titularidad de la Comunidad de Madrid como de la posibilidad de acceder a viviendas libres, bien sea en régimen de compraventa, bien en régimen de alquiler.

La Comunidad de Madrid otorgará concesiones demaniales sobre estos suelos. El concesionario, asumirá la obligación de ejecutar las obras de construcción de las viviendas para su posterior explotación mediante la formalización de los correspondientes arrendamientos; la retribución del concesionario estará constituida por las rentas que obtenga de los inquilinos, con sujeción a los términos concretos que en cada Pliego regulador del otorgamiento se establezcan.

El proyecto normativo de referencia tiene por objeto regular el procedimiento a emplear para la asignación de las viviendas públicas que sean promovidas en suelo de redes supramunicipales bajo este régimen y el régimen de uso de tales viviendas.

b) Adecuación a los principios de buena regulación.

El Decreto se adecúa a los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y, en particular a los principios de necesidad y eficacia, así como de proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.

Su adecuación a los **principios de necesidad y eficacia**, viene justificada por el interés general en la medida en que promover vivienda en alquiler para su oferta a un precio asequible contribuye al logro de un objetivo de interés general como es el de facilitar el acceso a la vivienda de los ciudadanos.



Asimismo, se adecúa al **principio de proporcionalidad**, dado que, la norma proyectada contiene la regulación imprescindible a fin de fijar aquellos criterios necesarios para el cumplimiento de sus fines.

De la misma forma, este Decreto se adecúa al **principio de seguridad jurídica**, dado que su tramitación se ajusta al procedimiento previsto en la normativa vigente de aplicación; Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

La tramitación de este Decreto, se adecúa también al **principio de transparencia**, pues en aplicación del mismo, la Comunidad de Madrid ha posibilitado el acceso a los documentos propios del proceso de elaboración de este Proyecto de Decreto, en los términos establecidos en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el artículo 16 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid; ha definido claramente los objetivos de este Proyecto de decreto y su justificación en el preámbulo; y asimismo, con carácter previo a su elaboración se ha cumplido con el trámite de consulta pública a través del Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid.

Finalmente, se adecúa al **principio de eficiencia**, ya que esta norma no conlleva cargas administrativas innecesarias o accesorias, racionalizando la gestión de los recursos públicos de que dispone la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación.

c) Análisis de las alternativas

El Decreto 52/2016 por el que se regula el proceso de adjudicación de viviendas de la Agencia de Vivienda Social, excluye de su ámbito de aplicación a las viviendas de promociones desarrolladas sobre suelos pertenecientes a redes públicas municipales o supramunicipales. No existe, por tanto, regulación del régimen jurídico de las viviendas de titularidad de la Comunidad de Madrid que se promuevan sobre estos suelos ni del procedimiento para su adjudicación a los usuarios que las precisen. En consecuencia, resulta preciso abordar la regulación normativa de estas promociones de viviendas, así como el procedimiento al que debe ajustarse el concesionario para su adjudicación, por lo que no se contempla alternativa a la no regulación.

d) Plan Anual Normativo para el 2020.

La tramitación del presente proyecto de decreto comienza en octubre de 2019 como consecuencia de la constitución en agosto de 2019 del nuevo Gobierno de la Comunidad de Madrid y la identificación por éste del comúnmente denominado "Plan



Vive” como uno de los proyectos definidos para conseguir la ampliación de la oferta de la vivienda y en consecuencia contribuir a facilitar el acceso a la misma.

Consecuencia de lo anterior el presente proyecto de decreto no figura incluido en Planes Anuales normativos anteriores.

Se propuso su inclusión en el Plan Normativo del 2020 si bien fue retirado al entender que al haberse sustanciado el trámite de consulta pública en 2019 (del 25 de octubre al 8 de noviembre) el inicio se había producido en ese año.

2. CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO

a) Contenido.

La Comunidad de Madrid, por habilitación expresa del artículo 148.1.3 de la Constitución y de conformidad con lo previsto en el artículo 26.1.4 de su Estatuto de Autonomía tiene competencia exclusiva en materia de vivienda. En ejecución de esta competencia se dictó la Ley 6/1997, de 8 de enero, de Protección Pública a la Vivienda de la Comunidad de Madrid. La disposición final primera de la citada ley autoriza al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid a dictar cuantas disposiciones de aplicación y desarrollo de la misma sean necesarias. Comoquiera que las viviendas que constituyen el ámbito objetivo de este Decreto, participarán de la protección a que la Ley 6/1997 se refiere, éste se dicta como complemento y desarrollo de la misma.

El presente proyecto de Decreto consta de una parte expositiva en la que constan los antecedentes normativos, las motivaciones a las que obedece la aprobación de la disposición y se justifica que la propuesta es coherente con los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En cuanto al articulado, el Decreto se estructura en 9 artículos, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

El artículo 1 establece el objeto: establecer las normas reguladoras del procedimiento a seguir para la asignación de las viviendas, así como su régimen de uso.

Los artículos 2 a 9 regulan la promoción de viviendas sobre suelos de redes supramunicipales, el destino de las viviendas, la constitución de una lista de interesados y su publicidad, la posibilidad de establecer reservas de viviendas y el procedimiento de



asignación de las mismas; los requisitos de acceso a las viviendas, así como el régimen jurídico de los contratos de arrendamiento y su control por la Administración.

La Disposición derogatoria deroga la Orden 2907/2010, de 7 de septiembre, por la que se regula el régimen para la cesión del uso de viviendas construidas, en régimen de concesión demanial, sobre suelos de dominio público de redes supramunicipales.

Por último, la Disposición final primera faculta al Consejero competente en materia de vivienda para desarrollar normativamente el decreto y la Disposición final segunda, la entrada en vigor.

b) Análisis jurídico.

1. Régimen jurídico del suelo integrado en redes supramunicipales

Las redes supramunicipales, a las que se refiere la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, están constituidas por suelos públicos, de titularidad de la Comunidad Autónoma, que se obtienen por cesión obligatoria y que sólo se pueden destinar a los usos expresamente previstos en la Ley.

La actual redacción del artículo 91.3 de la Ley 9/2001 del Suelo de la Comunidad de Madrid, establece que *“los suelos integrantes de las redes supramunicipales cedidos a la Comunidad de Madrid tendrán la condición de bienes patrimoniales salvo que una ley les otorgue, expresamente, el carácter de bienes de dominio público”*.

La antigua redacción de este precepto otorgaba carácter demanial a los suelos, sin embargo, en el año 2010 se modificó para reconocerles carácter patrimonial. Dicha modificación fue cuestionada por el Estado por su posible contradicción con el Artículo 5.1 de la Ley 33/2003 de Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP), que señala que son *“Bienes y derechos de dominio público o demaniales los que, siendo de titularidad pública, se encuentren afectados al uso general o al servicio público, así como aquellos a los que una ley otorgue expresamente el carácter de demaniales”*.

Esta cuestión fue objeto de interpretación por parte de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad de Madrid. Concretamente, por Resolución de 29 de septiembre de 2011, de la entonces Secretaría General Técnica de la Vicepresidencia, Consejería de Cultura y Deporte y Portavocía del Gobierno, se ordenó la publicación del Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad de Madrid en relación con la nueva redacción dada al entonces apartado 3 bis del artículo 91 de la LSM por la Ley de la Comunidad de Madrid 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público. El Acuerdo fue del siguiente tenor:



“Ambas partes coinciden en interpretar el apartado 3 bis del artículo 91 de la Ley 9/2001 en el sentido de que los suelos a que se refiere dicho apartado tienen el carácter de demaniales siempre que así resulte de la aplicación de lo dispuesto en el artículo 5.1 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, y de su legislación específica. Así interpretado, se considera por ambas partes que no existe extralimitación competencial en el mencionado apartado de la Ley madrileña.”

De acuerdo a esta interpretación, los suelos podrían tener carácter demanial si se entendiera que los mismos se encuentran afectos a un servicio público, en un sentido amplio del término, no en cuanto a su concepción de servicio como actividad en monopolio de la Administración. Admitida su naturaleza demanial, su gestión se efectuará empleando como instrumento la concesión demanial.

Esta interpretación coincide con la recogida en los siguientes informes de los Servicios Jurídicos:

- El emitido por el Servicio Jurídico de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio, con fecha de 2 de abril de 2009, en relación con un proyecto de decreto de promoción de viviendas en suelos de redes supramunicipales (proyecto que finalmente no se tramitó).
- El emitido por el Servicio Jurídico de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras, en relación con la naturaleza de determinadas parcelas calificadas urbanísticamente como redes públicas de infraestructuras de comunicaciones viarias y/o ferroviarias, con fecha de 25 de julio de 2017.
- El Informe del Servicio Jurídico de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras, de 21 de agosto de 2017, complementario del anterior.

En todos ellos se concluye el carácter demanial de los suelos integrados en redes supramunicipales.

1. Regulación contenida en la Orden 2907/2010 de 7 de septiembre.

Según se indica en el preámbulo, esta orden, el único precedente normativo existente, precisa ser actualizada, por lo que si bien, con carácter general, la norma proyectada mantiene la regulación de la norma anterior existen algunas diferencias, que se explican brevemente:



- Se ha actualizado y adaptado la norma proyectada a la regulación vigente en la actualidad en materia de arrendamientos urbanos, en la medida en que la Orden precedente contemplaba la cesión de uso como fórmula de uso de las viviendas y la actual contempla el arrendamiento.
- Se ha eliminado la prohibición de permitir el uso de la vivienda al mismo usuario por plazo superior a cinco años, puesto que de un lado al someterse en cuanto al uso al régimen de arrendamiento, se estará a lo que la legislación en la materia establece al respecto de las prórrogas (no como en la regulación anterior en que había de concretarse dicho aspecto toda vez que los contratos de cesión de uso que preveía no quedaban sometidos a la Ley de Arrendamientos Urbanos) y de otro lado porque no se ha querido impedir la repetición en el uso por más tiempo del señalado, en la medida en que la necesidad de vivienda puede persistir más allá de dicho término.
- Se amplía la vigencia de la lista de seis meses a tres años pues se ha considerado que de este modo se reduce la carga administrativa tanto para los solicitantes de vivienda como para los concesionarios.

El informe emitido por la Oficina de calidad normativa hace referencia a dos aspectos (requisito de no encontrarse ocupando una vivienda o inmueble sin título para ello y obligación efectiva de ocupar la vivienda en el plazo de un mes) que no figuraban previstos en la versión vista de la norma proyectada y sin embargo sí constaban en la norma precedente. A este respecto se indica que la omisión de ambos aspectos ha sido rectificadora y por tanto incluidos en el texto.

Por último, conviene explicar que se ha optado por el mismo sistema para la asignación de las viviendas (orden cronológico de inscripción en la lista como criterio único) que el de la Orden anterior, pues otros criterios o procedimientos no se han estimado lo suficientemente ágiles u objetivos para esta asignación. Así por ejemplo la aplicación de un procedimiento de baremo a semejanza del que se emplea para la adjudicación de viviendas de titularidad de la Agencia de Vivienda Social en los casos de especial necesidad implicaría un estudio y valoración pormenorizado de la situación económica, social y familiar de los solicitantes, idóneo cuando los destinatarios de las viviendas son personas incursas en situación de especial vulnerabilidad social, no siendo este el caso. De igual modo, la aplicación de un procedimiento de sorteo, no garantizaría a futuro la asignación efectiva de viviendas que quedarán disponibles por la propia rotación del arrendamiento, tal y como ha podido comprobarse en el pasado en otros casos como el de la asignación de viviendas del denominado Plan Joven.

3. ANÁLISIS SOBRE LA ADECUACIÓN DE LA PROPUESTA NORMATIVA AL DECRETO DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS



La Constitución Española determina, en su artículo 47, como uno de los principios rectores de la política social y económica el derecho de todos los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, especificando que los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho.

La ordenación constitucional de la forma del Estado español prevé en el artículo 148.1.3ª la posibilidad de que las Comunidades Autónomas asuman competencias en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda y, de acuerdo con tal previsión, el apartado 4 del artículo 26.1 de la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, atribuye a la Comunidad de Madrid la competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda.

En consecuencia y, a la vista del análisis de las cuestiones competenciales indicadas anteriormente, debe considerarse que el Proyecto de Decreto se ajusta al orden constitucional de distribución de competencias.

4. IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO

a) Impacto económico.

Toda vez que este proyecto de Decreto sólo procede a la regulación del procedimiento a emplear para la asignación de las viviendas que se promuevan bajo el sistema de concesión demanial sobre los suelos de redes supramunicipales, su aprobación y publicación, no producirá efecto inmediato alguno sobre la economía en general ni sobre el empleo; estos efectos se entiende se producirán en el momento de la puesta en funcionamiento de dichas concesiones demaniales y su desarrollo materializado en la ejecución de las obras de construcción.

En ese sentido puede estimarse el carácter relevante que tendrá la promoción de los suelos de redes de la Comunidad de Madrid con destino al alquiler asequible en la economía madrileña. Así, se destacan los siguientes datos:

En el pasado año la inversión residencial supuso el 5,5% del PIB nacional (BdE), pero aún lejano al 12% registrado con anterioridad a la crisis, lo que en sentido positivo remarca el margen de crecimiento que puede experimentar este sector. Asimismo, las transacciones de viviendas han superado las 550.000, si bien las correspondientes a vivienda nueva apenas llega a las cien mil unidades, muy lejos de las casi cuatrocientas mil que se llegaron a transmitir en los años 2005 y 2006. En cuanto a la vivienda



protegida, la reducción es notable, habiendo pasado de un total de 97.617 viviendas iniciadas en el año 2006 a las 11.860 viviendas del año 2018 es decir, un 12% de la cifra alcanzada en dicho año (Mº de Fomento).

En paralelo se ha producido una significativa recuperación de precios desde sus mínimos. El precio general de la vivienda libre en Madrid está en 2.610,30 €/m2 en el segundo trimestre de 2019 (Mº Fomento), aunque no ha alcanzado sus niveles máximos registrados en 2008, cercanos a los casi tres mil euros.

Asimismo, los precios en el mercado de arrendamiento sí han alcanzado, en algunos distritos y municipios de Madrid, los niveles previos a la crisis con la consiguiente percepción de dificultad en el acceso a la vivienda. El precio de los alquileres ha seguido encareciéndose por quinto año consecutivo, pero a un menor ritmo y de forma menos generalizada a como lo hacía a cierre de 2017 (Fotocasa), situándose en 13,64 €/m2.

En relación al empleo vinculado al sector inmobiliario, el ejercicio se cerró con **1,1 millones de ocupados en la obra** -el 6% de la ocupación total en España-, según datos de la Encuesta de Población Activa (EPA) del Instituto Nacional de Estadística. La estadística de Contabilidad Nacional de 2018, divulgada por el INE, demuestra que la construcción es el sector económico en el que se crea empleo con más velocidad. El PIB de la construcción creció un 6,2% en 2018, muy por encima del crecimiento del PIB de España (2,6%).

En cuanto a la creación de empresas, según datos del Observatorio Industrial de la Construcción, el número de compañías inscritas en la Seguridad Social en el año 2018 aumentó un 4,5% frente al año anterior, hasta las 124.484 compañías, lo que revela la pujanza empresarial del mismo.

De tal forma que el objetivo de promover al menos 15.000 viviendas en los próximos cuatro años supondría una contribución relevante en el crecimiento económico de nuestra región, en los planos descritos de creación de riqueza, creación de empleo, creación de actividad económica, incremento de la recaudación de impuestos y, finalmente, la potencial reducción de precios en el mercado del alquiler.

La ejecución de las 15.000 viviendas supondría, a costes medios de la construcción (900 euros/m2) y una superficie media de unos 70 m2, una inversión directa de los concesionarios de 945 millones de euros, sin que con ello se comprometan los presupuestos autonómicos.

El IVA soportado en la promoción de las viviendas por los concesionarios supondría una recaudación para la Hacienda madrileña (el 50% de la recaudación



líquida) de unos 47 millones de euros, a lo que habría que añadir los derivados de la actividad económica por impuesto de sociedades, el de actividades económicas, las cotizaciones sociales de los trabajadores, y el IBI municipal y licencias, entre otros.

Del mismo modo supondrá la creación de nuevos empleos: se estima en 2,4 empleos por vivienda construida (EPA), lo que nos daría un total de 36.000 por efecto de esta actuación, así como todos los indirectos que genera la industria auxiliar. Asimismo, se generará un empleo sostenido en el tiempo vinculado a la gestión y al mantenimiento de ese parque en arrendamiento.

La producción de 15.000 nuevas viviendas en alquiler asequible, con este tipo especial de protección pública, implicaría que la Comunidad de Madrid añadiría estas a las otras 24.000 que ya tiene para atender a la especial necesidad, con lo que conformaría un parque residencial asequible de 39.000 mil unidades, a unos precios medios significativamente inferiores a los del mercado, por lo que contribuirá decisivamente a ayudar a descongestionar los precios de los arrendamientos. Al mismo tiempo supondría un incremento notable de la producción de vivienda protegida, en tanto que esta no llegó a las cinco mil unidades en el último año y una aportación al acceso a la vivienda mediante el régimen de alquiler, que actualmente supone el 23% en nuestra región (26,6% régimen de alquiler y de cesión) (INE).

Por lo demás, el Decreto no tiene incidencia alguna sobre la competencia, la unidad de mercado y la competitividad.

b) Impacto presupuestario.

El proyecto de Decreto, no tiene efectos financieros ni positivos ni negativos sobre los gastos y los ingresos públicos, ni de los presupuestos Generales del Estado, ni de la Administración de la Comunidad de Madrid, por lo que no se ha considerado oportuna en consecuencia la inclusión de la justificación del cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

5. DETECCIÓN Y MEDICIÓN DE LAS CARGAS ADMINISTRATIVAS

Se considera que el Proyecto de decreto tiene las siguientes cargas administrativas, a la vista del Anexo V de la Guía Metodológica vigente, y de la tabla de medición de cargas administrativas que incorpora el método simplificado de medición de cargas administrativas y de su reducción:

1. El concesionario deberá elaborar y disponer con carácter permanente de una lista abierta de interesados cuya gestión será de tipo electrónico para cada ámbito de



viviendas comprendido en los pliegos de la concesión de la que sea titular, con un sistema que deje constancia fidedigna de la identidad del solicitante como del día y la hora de presentación de la solicitud.

Artículo 4. 1 y 4.4

Tipo de carga administrativa: Llevanza de libros electrónica: 150€ x nº de empresas afectadas.

2. El concesionario deberá insertar un anuncio de apertura de la lista de interesados en 2 periódicos de amplia difusión en la comunidad de Madrid, en el BOCM y en su página web.

Artículo 4.2

Tipo de carga administrativa: Obligación de comunicar y publicar: 100 € x 3 (2 periódicos y BOCM) x nº de empresas afectadas.

3. El interesado en acceder a una vivienda presentará una solicitud de inscripción en la lista.

Artículo 4.3

Tipo de carga administrativa: Presentación de una solicitud presencial o electrónica: 80 € o 5 € x nº de potenciales solicitantes.

4. Acreditación por los solicitantes de las viviendas de unos ingresos.

Artículo 8.1 c)

Tipo de carga administrativa: Aportación de datos 2 € x nº de potenciales solicitantes.

5. Acreditación (por los solicitantes) del empadronamiento.

Artículo 8.1 e)

Tipo de carga administrativa: Aportación de datos 2 € x nº de potenciales solicitantes.

6. La Comunidad de Madrid podrá supervisar en cualquier momento la asignación de las viviendas y verificar el cumplimiento de los requisitos de acceso.



La Consejería competente en materia de vivienda estará habilitada para solicitar toda la información necesaria al concesionario y a los propios arrendatarios.

Artículo 9 1 y 2

Tipo de carga administrativa: Presentación de facturas o documentos: 4 € nº de afectados (concesionarios y/o inquilinos)

La Memoria de impacto originaria incluía una afirmación en cuanto a la imposibilidad de cuantificar el número de potenciales afectados por la norma, en relación con la cual el informe de la Oficina de Calidad Normativa efectúa observación para indicar la necesidad de dicha detección. Siendo esto así, se efectúa la siguiente estimación aproximativa de potenciales afectados por la norma en calidad de posibles demandantes de las viviendas cuya asignación regula, fundamentándose esta estimación en los datos estadísticos del Instituto Nacional de Estadística y más concretamente en el Estudio de Proyección de Hogares.

Este Estudio establece la siguiente proyección de hogares de 2020 a 2024 (se ha escogido un periodo cuatrienal a modo ejemplificativo):

	2024	2023	2022	2021	2020
TOTAL	2.708.431	2.686.989	2.666.291	2.646.134	2.624.976
Nuevos hogares anual	21.442	20.698	20.157	21.158	
26,6%(tasa de alquiler)	5.703,57	4.346,58	5.361,76	5.628,02	

De estos datos puede deducirse que se estima una proyección de creación de hogares en cuatro años de aproximadamente 21.000 al año.

De conformidad asimismo con los datos del INE publicados en su estudio de Hogares por régimen de tenencia de la vivienda y CCAA, la tasa de alquiler y otros usos distintos del régimen de propiedad en la Comunidad de Madrid alcanzaba en el 2018 (último dato publicado) un 26,6%. Por tanto, se estima que de los 21.000 hogares que se crearán al año, aproximadamente 5.600 (26,6%), lo serán en régimen de alquiler o



cesión, y por tanto esos 5.600 serán estimativamente los demandantes anuales de este tipo de vivienda.

Se indica también como dato a tomar en consideración respecto del número de potenciales ámbitos, que existen 140 parcelas localizadas en 40 municipios.

Por último, señalar que no hay una situación anterior a la que recurrir para valorar la reducción de cargas, pues la normativa anterior, la Orden 2907/2010, de 7 de septiembre, fue publicada sin evaluación de las cargas (no existía la regulación actual).

5. IMPACTOS DE CARÁCTER SOCIAL

a) Impacto por razón de género, en la infancia y adolescencia, en la familia y sobre orientación sexual, identidad o expresión de género.

Impacto por razón de género.

El proyecto de Decreto propuesto prevé la posibilidad de que los pliegos por los que se otorguen las concesiones para la promoción de las viviendas prevean un impacto positivo por razón de género habida cuenta que tales pliegos podrán incluir reservas de viviendas para víctimas de violencia de género. Todo de ello de conformidad con el derecho de acceso preferente a la vivienda con protección pública que les reconoce la Ley 5/2005, de Ley 26/2015, del 28 de julio.

En el mismo sentido se ha pronunciado el INFORME DE IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO de fecha 5 de febrero de 2020 emitido en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, por la Dirección General de Igualdad de la Comunidad de Madrid.

Impacto sobre la familia, la infancia y adolescencia.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, se ha emitido INFORME DE IMPACTO EN MATERIA DE FAMILIA, INFANCIA Y ADOLESCENCIA, valorando un impacto positivo en las familias, habida cuenta que los Pliegos por los que se otorguen las concesiones para la promoción de las viviendas prevean un impacto positivo en las familias habida cuenta que tales pliegos podrán incluir reservas de viviendas para familias numerosas. Todo ello de conformidad con el beneficio de acceso preferente a la adjudicación a su favor de viviendas con protección pública previsto en la Ley 40/2013, de 18 de noviembre, de Protección de las Familias Numerosas.

Impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género.



Respecto del proyecto de decreto propuesto, se valoraba que el mismo no generaría impacto sobre la orientación sexual e identidad o expresión de género, de acuerdo con lo previsto en 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 en 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.

Solicitados los informes oportunos, consta INFORME DE IMPACTO POR RAZÓN DE ORIENTACIÓN SEXUAL E IDENTIDAD Y EXPRESIÓN DE GÉNERO emitido por la Directora General de Igualdad con fecha 5 de febrero de 2020, en el que se concluye que examinado el proyecto de decreto se aprecia un impacto nulo.

b) Otros impactos.

Impacto sobre la garantía de la unidad de mercado.

Por su contenido, el Decreto propuesto no tiene incidencia alguna en la unidad de mercado, al no implicar 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, cumpliendo así lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.

Impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

El Decreto propuesto no causa discriminación alguna por razón de las materias expresadas en el presente apartado.

Por otro lado, de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y su inclusión social “en los proyectos de viviendas protegidas, se programará un mínimo de un **cuatro por ciento** con las características constructivas y de diseño adecuadas que garanticen el acceso y desenvolvimiento cómodo y seguro de las personas con discapacidad” por lo que en cada promoción deberá reservarse un 4% de viviendas adaptadas. Todo ello sin perjuicio de la posibilidad de establecerse cupos de reservas de viviendas en favor de personas con discapacidad y necesidad de vivienda adaptada, que en todo caso nunca serán inferiores a ese 4% de reserva legal.

Por todo lo anterior, en caso de valorarse algún impacto en términos de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, éste se entiende, sería positivo.



6. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN REALIZADA Y DE LAS CONSULTAS PRACTICADAS

a) CONSULTA PÚBLICA.

Con carácter previo a la elaboración del presente proyecto de Decreto, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se ha realizado una consulta pública a través del Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid durante un plazo de quince días (del 25 de octubre al 8 de noviembre de 2019), a fin de recabar la opinión de los sujetos potencialmente afectados por la futura norma y de las organizaciones más representativas.

Finalizado el plazo de consulta pública, se recibieron una serie de aportaciones. En el cuerpo de la presente Memoria se entra a valorar sólo aquellas que o bien se ha considerado oportuno acoger, o bien aquellas que se han considerado directamente relacionadas con la materia objeto de regulación (*muchas de ellas no guardan relación directa con el contenido de la regulación objeto de este proyecto de Decreto, sino con lo que será el contenido de las concesiones a otorgar para la promoción y gestión de las viviendas*).

1. Formuladas por **la Asociación de Promotores Inmobiliarios de Madrid (ASPRIMA)** y por **la Confederación Empresarial de Madrid (CEIM)** en las que exponen varias cuestiones de diversa índole:

- Cuestiones relativas a los pliegos de condiciones (condiciones económicas); confirmación del interés por parte de los inversores; condiciones urbanísticas y fiscalidad: ninguna de estas cuestiones son objeto del texto proyectado cuyo objeto se recuerda es el de regular el procedimiento a seguir en su día para la asignación de las viviendas, sino del desarrollo del plan de promoción de las viviendas a través de las concesiones demaniales, por lo que no se contemplan en esta Memoria.
- En cuanto a las cuestiones de índole jurídica, respecto de las propuestas formuladas:

En relación con el sistema de asignación: es necesario respetar el principio de publicidad y concurrencia por tratarse de viviendas públicas, por lo que en el texto se articula un sistema de inscripción en una Lista de Interesados, y entre los inscritos (que reúnan los requisitos de acceso) se atenderá al orden cronológico de inscripción en la lista. En consecuencia, es necesario que la



gestión de esta lista (asignación y posterior formalización de contratos) corresponda al concesionario.

Respecto a la propuesta relativa a la posible exigencia de avales o que se instrumente un seguro por parte de la Administración: a fin de garantizar la solvencia de los inquilinos en el texto lo que se ha previsto es la inclusión de la exigencia de unos ingresos mínimos como requisito de acceso a las viviendas.

2. En cuanto a las aportaciones formuladas por **D. José María Blázquez Pérez:**

La mayor parte son de índole económica, de urbanismo, mercado del suelo, de oportunidad, etcétera; cuestiones que no guardan relación directa con el objeto propio de la norma y que por tanto no son objeto de consideración en la presente memoria

En cuanto a las consideraciones jurídicas, es cierto que la actual redacción del artículo 91.3 de la Ley 9/2001 del Suelo de la Comunidad de Madrid, establece que *“los suelos integrantes de las redes supramunicipales cedidos a la Comunidad de Madrid tendrán la condición de bienes patrimoniales salvo que una ley les otorgue, expresamente, el carácter de bienes de dominio público”*. Pero, según como se indica en esta Memoria (en el apartado Análisis Jurídico) la antigua redacción de este precepto otorgaba carácter demanial a los suelos, sin embargo, en el año 2010 se modificó para reconocerles carácter patrimonial. Dicha modificación fue cuestionada por el Estado por su posible contradicción con el Artículo 5.1 de la Ley 33/2003 de Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP), habiéndose resuelto la cuestión por el Acuerdo de la Comisión Bilateral (Resolución de 29 de septiembre de 2001) acordándose la interpretación siguiente para el artículo 91.3 LS: *“Los suelos a los que se refiere dicho apartado tienen el carácter de demaniales siempre que así resulte de la aplicación de lo previsto en el Artículo 5.1 de la Ley 33/2003 de Patrimonio de las Administraciones Públicas, y de su legislación específica”*.

De acuerdo a esta interpretación, a los suelos se les ha de otorgar carácter demanial en la medida en que quedan afectos al servicio público que la Comunidad de Madrid prestará en cumplimiento del principio constitucional consistente en “promover las condiciones que permitan hacer efectivo el derecho a una vivienda digna y adecuada” mediante la promoción de viviendas públicas sobre suelos que, de acuerdo con el planeamiento urbanístico, constituyen e integran redes supramunicipales.

Por ello se ha considerado que la construcción de viviendas por parte de un tercero y su explotación posterior mediante la formalización de los



correspondientes contratos de arrendamiento, que harán que las viviendas sean destinadas a su fin último, se haga a través de la figura de concesión demanial.

En cuanto a la afirmación de que la Ley 6/1997, de 8 de enero, solo permite la intervención directa o mediante convenio, hay que tener en cuenta que la Ley 3/2001, de 21 de junio, de Patrimonio de la Comunidad de Madrid, en el capítulo II, Sección 2ª relativa a la “Utilización de los bienes demaniales y su explotación” regula el uso de los bienes demaniales (Artículo 29 d) incluyendo el “*Uso privativo con instalaciones u obras permanentes*” y detalla en su artículo 33 que “*La utilización y aprovechamiento de los bienes de dominio público prevista en el artículo anterior que requiera la realización de obras de carácter permanente o instalaciones fijas, será otorgada por el titular de la consejería a la que estén adscritos mediante concesión administrativa y por un tiempo limitado que no podrá exceder, incluidas las prórrogas, de setenta y cinco años, salvo que la legislación especial señale un plazo distinto*”.

3. Propuestas de la **Asociación de Empresas de la Construcción (AECOM)** *(formuladas en el marco de la consulta efectuada al Consejo de Diálogo Social)*

Respecto a la propuesta de que la Comunidad de Madrid, asuma un seguro de alquiler se indica lo mismo que para la propuesta de ASPRIMA; para garantizar la solvencia de los inquilinos, en el texto del decreto se prevé la exigencia de unos ingresos mínimos como requisito de acceso a las viviendas.

4. Alegaciones de **Comisiones Obreras de Madrid (CCOO)** *(formuladas en el marco de la consulta efectuada al Consejo de Diálogo Social)*

Se regulará el sistema de asignación que se considere más eficaz en la medida en que las viviendas van a ser gestionadas por un tercero, con las garantías suficientes de objetividad cumpliendo los principios de publicidad y concurrencia.

5. Por último, respecto a las alegaciones formuladas por **UGT-Madrid** *(formuladas en el marco de la consulta efectuada al Consejo de Diálogo Social)*

Se pretende que las viviendas que se promuevan, con el fin de cumplir la finalidad de los suelos integrados en redes supramunicipales, es decir su destino a viviendas públicas o de integración social, estén sujetas a alguno de los regímenes de protección pública determinado en la legislación vigente.

Se indica, en la consideración séptima, que se trata de suelo de carácter demanial que “en ningún caso podrá ser pasado a patrimonial para ponerlo dentro del tráfico jurídico”. A este respecto hay que tener en cuenta tratándose



de bienes demaniales es de aplicación lo previsto en la Ley 3/2001, de 21 de junio, de Patrimonio de la Comunidad de Madrid, que regula en su capítulo II, el régimen jurídico de los bienes de dominio público, su utilización y explotación.

b) INFORME DE LA OFICINA DE CALIDAD NORMATIVA

Se ha solicitado informe de calidad normativa, conforme a lo previsto en el artículo 26.9 de la Ley 50/1997, del Gobierno, que se emitió con fecha de 7 de enero de 2020.

1. Observaciones al proyecto

1.1 Sugerencias acogidas:

- Se modifican la redacción de los principios de buena regulación del artículo 129 de la Ley 39/2015, conforme a lo sugerido.
- Se acogen todas las relativas a la calidad técnica de la propuesta modificando la redacción del proyecto en la forma sugerida.
- Respecto al articulado se han suprimido todas las referencias que podrían dar lugar a confusión respecto al régimen de las viviendas construidas, de forma que resulte claro que éstas estarán encuadradas en alguno de las tipologías de viviendas con protección pública en arrendamiento, que establezca la legislación vigente.
- Se ha modificado la redacción del artículo 4 relativo a la formación de la lista de interesados especificando que la gestión será electrónica, el anuncio de la promoción y el plazo para las solicitudes.
- Respecto a las referencias que la norma recogía en cuanto al Registro de demandantes de vivienda pública o con protección pública de la Comunidad de Madrid, (obligación de inscripción de los solicitantes) se ha optado por su supresión, pues la regulación y puesta en funcionamiento de dicho registro no se producirá hasta que no se apruebe el “proyecto de reglamento por el que se aprueba la modificación del reglamento de viviendas con protección pública de la Comunidad de Madrid”, actualmente en tramitación.



- Se acoge la observación relativa la inexistencia de razones objetivas para la posible creación de un cupo para miembros de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, por lo que se suprime. También la relativa a la exigencia de empadronamiento en el municipio en el que se encuentre la promoción de las viviendas de las que se trate incluyéndolo en los requisitos de acceso. Se especifica el funcionamiento de las reservas en los cupos.
- Se aclara el contenido mínimo necesario a constar en la solicitud de inscripción
- Se aclara el procedimiento de asignación de las viviendas regulado en el artículo 6.
- Se ha incluido el requisito de no encontrarse ocupando una vivienda o inmueble sin título para ello.
- En el artículo 9 se ha incluido referencia a la obligación de ocupación efectiva de la vivienda, y se especifica respecto a la renta mensual que el límite máximo será el que corresponda según la normativa vigente.

1.2 Sugerencias no acogidas:

- No se acoge la sugerencia de estructurar en tres fases el “procedimiento” pues no se trata de un procedimiento administrativo. Por ello se ha optado por imponer las mínimas cargas administrativas al concesionario para que pueda organizar con flexibilidad el procedimiento, ello sin perjuicio, por supuesto, de la facultad de control de la Administración. Asimismo, se indica que la valoración de los requisitos no se producirá con la inscripción, sino que dicha valoración deberá efectuarse a la formalización del contrato, toda vez que los requisitos de acceso a las viviendas sujetas a protección pública han de cumplirse a la celebración del contrato, tal cual establece el reglamento de viviendas con protección pública de la Comunidad de Madrid.
- No se acoge la sugerencia relativa a la determinación de una fecha de finalización del plazo de presentación de solicitudes, por cuanto lo que se pretende es que el concesionario disponga de una lista permanentemente abierta durante todo el tiempo en que



permanezca vigente la concesión. De este modo, el sistema planteado en el proyecto consiste en que, a los primeros en presentar solicitudes para una determinada promoción, se les asignarán las viviendas hasta completar el número total de ellas, y todos aquellos que hubieran presentado solicitud o que sigan presentándola aun después de la entrega inicial completa de la promoción, quedarán ordenados para futuras vacantes, durante el plazo de vigencia de su solicitud particular de 3 años. De esta manera el concesionario siempre tendrá una lista abierta y tendrá autonomía en su gestión durante toda la vida de la concesión siendo siempre el criterio de adjudicación el orden de prelación.

- No se acoge la sugerencia relativa a habilitar la posibilidad de que las solicitudes se presenten en los registros públicos, dirigidas a la Comunidad de Madrid, en la medida en que la asignación compete exclusivamente al concesionario y además se haría vía telemática por el sistema que él habilite, en el cual la Administración se reserva la facultad de acceso y comprobación.
- Por lo que respecta a las observaciones sobre la publicidad de la promoción y de la lista de interesados, se aclara que la idea planteada en el proyecto es que se deberá publicar un primer anuncio por el concesionario donde se informe sobre las características de la promoción y se diga que en el plazo de un mes se procederá a dar apertura al plazo de solicitud.

Posteriormente en la web del concesionario figurará disponible con carácter permanente información sobre la promoción y la lista actualizada, con la finalidad de que puedan seguir apuntándose aquellos que estén interesados (recordemos que la concesión se otorgará por un número de años considerable) y además aquellos ya inscritos, puedan comprobar dicha inscripción y su orden de espera (durante los tres años de vigencia de dicha inscripción). En el texto del decreto se ha incluido el adverbio “permanentemente” para su mayor clarificación.

- No se acoge en un primer momento la sugerencia relativa a la necesidad de exigir la presentación de los contratos firmados entre el concesionario y el arrendatario para su visado, porque se trata de una obligación ya implícita a la condición de viviendas sujetas a protección pública y la regulación que del procedimiento de control (actualmente el procedimiento de visado) ya establece para tales



viviendas el Reglamento de Viviendas con Protección pública vigente (Decreto 74/2009, de 30 de julio). Es dicho reglamento el encargado de regular el régimen jurídico de protección propio de las viviendas calificadas como viviendas con protección pública en la Comunidad de Madrid, no siendo por tanto objeto tal aspecto de la presente norma. Esta observación se acogerá sin embargo más avanzado el proyecto, tras el Dictamen de la CJA.

- Tampoco se ha modificado lo relativo a las fases del procedimiento de asignación de las viviendas por los motivos que se han señalado anteriormente.
- En cuanto a la cuestión relativa a los requisitos de acceso previstos en esta norma y si deben o no prevalecer respecto de los establecidos en la normativa reguladora de las viviendas con protección pública, no se considera en un principio necesario incluir expresamente indicación alguna en la norma, toda vez que los requisitos contemplados en la presente norma son particulares para las viviendas que en concreto se promuevan bajo esta fórmula de concesión en suelos de redes supramunicipales, y por tanto primará la norma especial frente a la general. Todo ello sin perjuicio de que estos requisitos no se oponen a los contemplados en el reglamento de viviendas con protección pública. Se aclara también, que al igual que en el régimen general, se regulan requisitos de “acceso” por lo que no puede imponerse al arrendatario la obligación de mantener la misma situación económica que tenía inicialmente. Con posterioridad a la emisión del Dictamen de la CJA, se recogerán expresamente todos los requisitos de acceso a que se refiere el actual Reglamento de Viviendas con Protección Pública de la Comunidad de Madrid.

2. Observaciones a la MAIN

- Se acogen todas las observaciones relativas a la tramitación de la norma proyectada.
- También se acogen las observaciones relativas al contenido y se incluyen las oportunas justificaciones sugeridas, en particular, se explican las diferencias entre la norma proyectada con la que deroga (Orden 2907/2010) y los motivos por los que se ha optado por el orden temporal de inscripción como único criterio de asignación de viviendas. También se ha incluido una breve



explicación del impacto económico, pero teniendo en cuenta, y así se reitera, que este no se produce por la entrada en vigor de la norma proyectada sino en el momento en que otorguen las concesiones demaniales. Respecto de las cargas administrativas, se hace también una aproximación estimativa respecto al número de solicitantes.

- Respecto a la inclusión como “nuevas cargas” de las obligaciones del concesionario de cerciorarse de que los solicitantes cumplen los requisitos legalmente establecidos y formalizar los contratos de arrendamiento, no se han incluido porque ni la comprobación de requisitos ni la formalización de contratos porque en puridad no son nuevas cargas creadas por este decreto; son cargas que derivan de la aplicación del RVPPCM, del cual se desprende que el promotor debe entregar las viviendas sujetas a protección a aquellos que reúnen los requisitos exigidos al efecto.

Se ha acogido sin embargo la sugerencia de añadir como cargas la comprobación de los nuevos requisitos de acceso que este decreto establece en comparación con el Reglamento de Viviendas con Protección Pública de la Comunidad de Madrid.

- Se descarta, sin embargo, la sugerencia relativa a la posibilidad de incluir un anexo cartográfico de las parcelas pues se considera que la determinación concreta de las parcelas afectadas se producirá sucesivamente según se vaya concretando su disponibilidad y adecuación

c) INFORMES DE IMPACTO:

Asimismo, ha sido sometido a los informes de impacto por razón de género, en la infancia y adolescencia, en la familia y sobre orientación sexual, identidad o expresión de género.

1) Informe de Impacto en materia de familia, infancia y adolescencia emitido en fecha 5 de febrero de 2020 por la Dirección General de Infancia, Familia y Natalidad en el que se pone de manifiesto que el Decreto es susceptible de generar un impacto positivo en las familias habida cuenta que los Pliegos por los que se otorguen las concesiones para la promoción de las viviendas podrán incluir reservas de viviendas para familias numerosas.



2) Informe de Impacto por razón de género emitido en fecha 5 de febrero de 2020 por la Dirección General de Igualdad, en el que se pone de manifiesto que se estima que el impacto del Decreto por razón de género sea positivo al establecerse que en los pliegos reguladores de cada concesión se podrán incluir reservas de viviendas en cada parcela para su destino a determinados colectivos por razón de su especial vulnerabilidad, necesidad, u otras circunstancias que se valoren especialmente, tales como víctimas de violencia de género.

3) Informe de impacto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género, emitido en fecha 5 de febrero de 2020 por la Dirección General de Igualdad de la Comunidad de Madrid, en el que se concluye se aprecia un impacto nulo.

4) Informe de impacto medioambiental del artículo 2.1.g) del Real Decreto por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, de 27 de octubre. Dicho informe fue solicitado de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad con fecha 3 de febrero de 2020, no habiéndose recibido.

d) INFORME DEL CONSEJO DE CONSUMO DE LA COMUNIDAD DE MADRID:

El proyecto fue sometido a informe del Consejo de Consumo de la Comunidad de Madrid en aplicación de lo previsto en el artículo 4.1 e) del Decreto 1/2010, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid, que incluye entre las funciones del Consejo de Consumo la de *“conocer e informar preceptivamente cuantas disposiciones de carácter general de la Comunidad de Madrid afecten directamente a los consumidores”*.

Consta en el expediente CERTIFICADO de ACUERDO de la Comisión Permanente celebrada válidamente el 21 de febrero de 2020, por el que se ratifica el informe de la Comisión de Legislación celebrada el día 19 de febrero de 2020 y se informa favorablemente.

e) INFORMES DE ALEGACIONES DE LAS SECRETARIAS GENERALES TÉCNICAS

Conviene destacar en este punto al efecto de evitar confusiones que, a raíz del conjunto de observaciones formuladas tanto por las Secretarías Generales Técnicas como en el trámite de audiencia e información pública, se ha procedido a modificar el texto del decreto.



Ninguna de las modificaciones efectuadas es de incidencia sustancial en cuanto al concepto y esencia del proyecto, por lo que no se considera necesario retrotraer actuaciones y volver a someter el texto a nueva audiencia e información pública.

Por un lado se ha procedido a esclarecer el espíritu y objetivo fundamental de la norma cual es el de contribuir en un proyecto que pretende la movilización, optimización y gestión eficiente de un suelo hasta ahora en desuso pese a la necesidad de mismo y su naturaleza. En ese sentido se ha entrado a profundizar en la exposición de motivos del proyecto sobre esta finalidad.

El proyecto fue remitido a las diferentes Secretarías Generales Técnicas del resto de Consejerías de la Comunidad de Madrid para que por las mismas se efectuaran en su caso las oportunas observaciones. Se entra a continuación a relacionar y valorar las diferentes alegaciones remitidas:

A) Se han manifestado indicando no efectuar observaciones al respecto las Secretarías Generales Técnicas de las siguientes Consejerías:

- Cultura y Turismo
- Justicia, Interior y Víctimas
- Economía, Empleo y Competitividad
- Vicepresidencia, Deportes, Transparencia y Portavocía del Gobierno
- Presidencia
- Ciencia, Universidades e Innovación
- Medio Ambiente, Ordenación del territorio y Sostenibilidad
- Transportes, Movilidad e Infraestructuras

B) Han efectuado observaciones las Secretarías Generales Técnicas de las siguientes Consejerías:

- Educación y Juventud
- Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad
- Hacienda y Función Pública (también aporta observaciones de la Dirección General de Patrimonio y Contratación).

Al respecto se ponen de manifiesto las siguientes consideraciones:

a) Observaciones de la Consejería de Educación y Juventud:

Efectúan una primera observación sobre la formación de la lista de interesados por cada concesión y la posibilidad o no de formar parte de más de una lista de interesados. Al respecto se señala que el sistema establecido en el proyecto sí permite que una persona pueda inscribirse en más de una lista en la medida en que pueda



estar interesado inicialmente en optar a vivienda en varios municipios, de tal suerte que cada “lista” integrará a su vez, en caso de que la concesión se refiera o comprenda parcelas de varios municipios, varias “sub-listas”, pudiendo una persona estar inscrita en una o en varias de esas “sub-listas”, igual que podrá estarlo en listas correspondientes a diferentes concesiones.

Si bien se puede optar a viviendas de varios municipios o concesiones, también es cierto que nadie puede resultar beneficiario de más una vivienda con protección pública, por lo que efectivamente la asignación de una vivienda a un solicitante, implicará que esa persona habrá de quedar descartada del resto de opciones, por lo que la asignación a favor de un solicitante debe suponer su baja en el resto de inscripciones (de la misma o distintas concesiones). Esta cuestión ha sido recogida en el texto del proyecto (artículo 7).

Cada concesionario, podrá comprobar si un solicitante al que se le asigna vivienda figura inscrito en más “sub-listas” de esa “concesión” (por existir varias parcelas en distintos municipios), en cuyo caso será el beneficiario el que de oficio podrá dar de baja dicha inscripción. Esta cuestión ha sido incluida en el texto del proyecto para su aclaración, concretamente en el artículo 7, al que se ha añadido el apartado 5.

Por otra parte y dado que ese control no es posible que se lleve a cabo por el concesionario respecto del total de las concesiones, se ha pasado a incluir en el artículo 9 (artículo 10, hasta efectuar las modificaciones indicadas en Dictamen de la CJA) del proyecto la obligación de comunicar a la Consejería competente en materia de vivienda las listas actualizadas de solicitantes y las asignaciones de vivienda, de modo que una vez comprobado y detectado por esta Consejería que un solicitante de varias listas ha resultado seleccionado para la entrega de una vivienda en una de ellas, comunicará tal hecho al resto de concesionarios responsables de la gestión de otras listas para que cursen su baja.

Sugieren se incluya a modo vinculante en el decreto la reserva de viviendas para jóvenes en todas las promociones. En este sentido se indica que si bien es probable dicha reserva sea generalizada en todas las concesiones no se considera conveniente prefijarlo como obligatorio en la medida en que dependerá de la tipología de vivienda concreta a construir, pudiendo ser VPPB o VPPL con la diferenciación en cuanto a dimensiones y precio y por tanto con diferenciación en cuanto al colectivo al que destinarse, debiendo dichas circunstancias determinarse en los correspondientes pliegos. Por el mismo motivo tampoco se considera conveniente acoger la sugerencia en cuanto al reparto equitativo de reservas en función de la proporción demográfica que representen dichos colectivos, con carácter obligatorio.



Tampoco se considera conveniente acoger la sugerencia relativa a permitir que la pertenencia a un cupo no excluya de la participación en la lista general, toda vez que por ejemplo en el caso de las personas con discapacidad y necesidad de vivienda adaptada dicha doble opción no sería posible, ya que sólo pueden optar a vivienda adaptada, y además porque eso significaría duplicar las opciones de los solicitantes pertenecientes a dichos colectivos, con la consecuente merma de posibilidades de los pertenecientes al cupo general.

Por último, sugieren se elimine el requisito del empadronamiento en el municipio para permitir el acceso en igualdad de oportunidades a todos los habitantes de la región. En este sentido conviene indicar que a consecuencia de ésta y otras observaciones se han introducido modificaciones en el texto del proyecto, para permitir el acceso a estas viviendas no sólo a los empadronados o con trabajo en el municipio, sino a todos los empadronados o con trabajo en la Comunidad de Madrid, si bien manteniendo la prioridad de los empadronados o con trabajo en el municipio y en segundo lugar en la Comunidad de Madrid (artículo 8).

b) Observaciones de la Consejería de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad:

Sugieren en primer lugar se concrete el plazo a que hace referencia el artículo 4 del proyecto para la publicación del anuncio con todas las características de la promoción y de indicación de fecha de apertura de la posibilidad de presentar solicitudes. Al respecto se ha procedido a dar mayor claridad a la redacción indicando que el momento de publicación de dicho anuncio deberá producirse con una antelación de al menos tres meses a la terminación de las obras de construcción de las viviendas. De este modo, se estima resta hasta la entrega de las viviendas, plazo suficiente para tramitar toda la demanda y proceder a la asignación.

Sugieren se revise la redacción del apartado 5 del artículo 4, y así se ha hecho simplificándola, si bien no se atiende a la observación de aclarar qué circunstancias deben darse para poder volver a presentar nuevas solicitudes transcurrido el plazo establecido, puesto que no han de darse circunstancias específicas en particular más allá de la persistencia de voluntad e interés por parte del solicitante.

A la vista de la observación formulada y para evitar confusión, se ha aclarado en el texto del proyecto que la creación de reservas será sin perjuicio de la reserva legal, por lo que la creación de una reserva de viviendas a personas con discapacidad y necesidad de vivienda adaptada siempre será respetando el mínimo obligatorio establecido por ley, es decir, que la reserva a este colectivo siempre será igual o superior al 4% del total de viviendas de la promoción, siendo esta la intención desde el origen.



Por otra parte, se sugiere se incluyan entre los colectivos a atender a las personas sin hogar y a los perceptores de la renta mínima de inserción. Al respecto señalar que estas viviendas se han concebido para su destino al conjunto de la población que teniendo un determinado nivel de ingresos no alcanzan el suficiente como para acceder fácilmente a la vivienda en régimen de propiedad o de alquiler, sin que se trate de colectivos con especial vulnerabilidad social. Asimismo, destacar que la necesidad de viviendas de las personas integrantes de dichos colectivos (perceptores de RMI o sin hogar) ya es atendida a través de su inclusión del procedimiento de adjudicación de vivienda de titularidad de la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid por baremo ante situaciones de especial necesidad, necesitando además las personas sin hogar de otro tipo de actuaciones de acompañamiento e inserción social.

Se ha procedido a adaptar el texto del proyecto incluyendo a consecuencia de la observación realizada la referencia al dictamen de necesidad de adaptación de vivienda emitido por el órgano competente de la Comunidad de Madrid en sustitución del certificado de discapacidad que se citaba por error. Asimismo, se ha pasado a completar la referencia a la Ley Integral contra la Violencia de Género de la Comunidad de Madrid según lo indicado.

En relación con la observación formulada en cuanto a la referencia que contenía el proyecto sobre la posibilidad de que los pliegos reguladores de la concesión establecieran excepciones al requisito de ingresos mínimos, se informa que la misma ha sido suprimida.

Al respecto de la observación formulada sobre el requisito del empadronamiento, nos remitimos a lo ya puesto de manifiesto en relación con esta misma observación efectuada por la Consejería de Educación y Juventud.

Respecto de la sugerencia hecha en cuanto a la fecha a tomar en consideración para el cumplimiento de los requisitos, se informa que se ha consignado al de firma del contrato para que se guarde coherencia y conformidad con la normativa reguladora de las viviendas con protección pública (artículo 3 del Reglamento de Viviendas con Protección Pública de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 74/2009, de 30 de julio).

En relación con la sugerencia sobre aplicar una reducción de renta a los colectivos afectados, se informa que la misma no se estima pertinente por cuanto estas adjudicaciones no se harán valorando circunstancias económicas desfavorecidas de las familias que impliquen ese apoyo en el abono de la renta mediante su reducción (como sí se hace en las adjudicaciones de viviendas de titularidad de la Agencia de Vivienda



Social de la Comunidad de Madrid a las personas en situación de especial necesidad, reguladas por el Decreto 52/2016, de 31 de mayo),

Por último, respecto de la sugerencia de modificar la MAIN para recoger el sentido del informe de impacto de género, se indica que el carácter positivo de dicho informe de impacto ya ha sido recogido en el correspondiente apartado de la MAIN, toda vez que la versión vista por dicha Consejería es la que se circuló con carácter previo a la recepción del correspondiente informe.

c) Observaciones de la Consejería de Hacienda y Función Pública:

A la vista de la sugerencia realizada se ha modificado el título por entender pudiera resultar más clarificador.

Respecto de la regulación sobre la publicidad de la lista de interesados, sugieren se extiendan las medidas de seguridad previstas inicialmente para determinados colectivos a todos sus integrantes. Se acoge dicha medida.

Por otro lado, se sugiere una modificación en la redacción de la reserva de viviendas adaptadas a personas con discapacidad que no denote voluntariedad. A este respecto ya se ha aclarado en la presente MAIN que dicha reserva se hará respetando en todo caso el mínimo legal obligatorio y se procede a su aclaración el texto del decreto.

Respecto del tiempo de espera que se propone introducir para poder pasar las viviendas sobrantes de algunos cupos a otros, o de empadronados en el municipio a no empadronados, se indica que a pesar de que inicialmente no se estimaba conveniente habida cuenta que implicaría la existencia de viviendas vacías y disponibles sin entregar, con el consiguiente y añadido riesgo de ocupación, existiendo por el contrario otras personas demandantes a la espera, finalmente, tras la observación recogida asimismo en el informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, se ha introducido un plazo de un mes en el apartado 3 del artículo 7 como el plazo que deberán estar disponibles en su cupo, antes de poder pasarlas a solicitantes de otros cupos. Un plazo mayor, sería inconveniente por el posible riesgo de ocupación anteriormente indicado.

Asimismo, se han adoptado las sugerencias de índole formal.

d) Observaciones de la Dirección General de Patrimonio y Contratación

Se atiende de un lado la observación respecto a la referencia legal en materia de transparencia. De otro lado y en relación con la principal observación formulada, se ponen de manifiesto a continuación una serie de consideraciones sobre la naturaleza



del negocio jurídico a emplear para llevar a cabo la presente actuación, toda vez que la Dirección General de Patrimonio y Contratación cuestiona la idoneidad de articular la operación proyectada mediante la concesión demanial.

El proyecto plantea el otorgamiento de concesiones demaniales sobre los suelos que integran las redes supramunicipales para posteriormente permitir a los concesionarios la explotación de las viviendas que se construyan en régimen de arrendamiento. Frente a ello sin embargo la Dirección General de Patrimonio y Contratación alega debe recurrirse, sobre la base del artículo 14 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), al contrato de concesión de obras en el que el objeto es la realización por el concesionario de algunas de las prestaciones propias del contrato de obras siendo la contraprestación a favor del adjudicatario bien el derecho a explotar la obra en el sentido del apartado cuarto del mismo artículo, o bien dicho derecho acompañado del de percibir un precio. Desde esta perspectiva, la explotación de la obra puede comprender la explotación de un servicio, es decir, de una obra indispensable para la prestación de un servicio.

Fundamentándose en determinadas Resoluciones del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, la Dirección General de Patrimonio y Contratación afirma que el criterio diferenciador entre la concesión demanial y el contrato de concesión de obra es el de la finalidad perseguida con el negocio jurídico que se realiza. De este modo afirma que mientras en el contrato de concesión impera el interés público en el servicio a obtener, en la concesión demanial lo determinante es el interés privado en instalar el negocio o realizar la actividad que requiera la ocupación del bien.

Sin embargo, tal criterio general debe matizarse, ya que no se puede obviar que las Administraciones Públicas han de actuar en todo caso persiguiendo la consecución de un interés público, en la medida en que han de servir con objetividad los intereses generales (art. 103 de la Constitución), por lo que deben descartarse actuaciones que solo pretendan primar intereses de carácter particular. Y además porque tanto en la concesión demanial como en el contrato de concesión, existirá siempre un interés privado, pues el particular, ya sea como concesionario o bien como contratista, tendrá interés en explotar el bien o la obra realizada al objeto de obtener un rendimiento. Tanto si se enfoca como concesión demanial como si se configura como contrato de concesión de obras, el suelo sobre el que se construirán las viviendas por quien resulte adjudicatario será utilizado por el adjudicatario en su propio provecho, pues en uno y otro caso ocupará el suelo de dominio público, construirá las viviendas a su costa y recuperará la inversión y el beneficio esperado a través de la explotación de las viviendas.

Admitido por tanto el hecho de que pueden confluir en ambas figuras tanto intereses públicos como privados y que la persecución de un fin público es inherente al funcionamiento de toda Administración, debe atenderse a las características del negocio jurídico cuya celebración se pretenda a fin de determinar si prevalece su naturaleza contractual (si se pone el énfasis en la actividad a realizar y la utilización del dominio



público se considera como accesorio) o naturaleza patrimonial (cuando se ponga el acento en la propia utilización del bien y en la gestión eficiente del patrimonio público).

En este caso la gestión eficiente del patrimonio que constituyen los suelos que fueron objeto de cesión en concepto de red supramunicipal puede entenderse implícita en la propia normativa urbanística. Así, la redacción originaria del artículo 91.3 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, de Suelo de la Comunidad de Madrid, "*Obtención de terrenos destinados para las redes públicas en actuaciones integradas*", establecía: "(...) *para el sistema de redes públicas supramunicipales, deberá cederse a la Comunidad de Madrid, gratuitamente y libre de cargas, terreno en la cuantía de 20 metros cuadrados de suelo por cada 100 metros cuadrados construidos de cualquier uso. Del total de cada cesión, en sectores con uso característico residencial, deberá destinarse la tercera parte, como mínimo, a la red de viviendas públicas o de integración social.*"

A su vez, el propio Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (TRLRU), cuando regula los deberes vinculados a la promoción de actuaciones urbanísticas, establece en su artículo 18.1.a) el de "*entregar a la Administración competente el suelo reservado para viales, espacios libres, zonas verdes y restantes dotaciones públicas incluidas en la propia actuación o adscritas a ella para su obtención*", para a continuación señalar: "*En estos suelos se incluirá, cuando deban formar parte de actuaciones de urbanización cuyo uso predominante sea el residencial, los que el instrumento de ordenación adscriba a la dotación pública de viviendas sometidas a algún régimen de protección, con destino exclusivo al alquiler, tanto en los supuestos en que así se determine por la legislación aplicable, como cuando de la memoria del correspondiente instrumento se derive la necesidad de contar con este tipo de viviendas de naturaleza rotatoria, y cuya finalidad sea atender necesidades temporales de colectivos con especiales dificultades de acceso a la vivienda*".

De esto se deduce que una adecuada gestión de los suelos que de acuerdo con el planeamiento urbanístico constituyen e integran redes supramunicipales, pasa por destinarlos, entre otros fines, a la promoción de viviendas públicas que pueden destinarse a arrendamiento.

En este sentido, hay que tener en cuenta que, de acuerdo con lo previsto en la Ley de Contratos del Sector Público (arts. 257 y 258) los rendimientos a obtener por el adjudicatario, mediante la explotación de la obra consisten en tarifas máximas fijadas por la Administración, con naturaleza de prestaciones patrimoniales públicas no tributarias e ingresos por la explotación de zonas comerciales complementarias; por lo que tales rendimientos difícilmente podría catalogarse como una renta a pagar en concepto de arrendamiento.

En definitiva, la actividad de promoción de viviendas protegidas para su posterior arrendamiento tendría difícil encaje en la figura del contrato de concesión de obra, puesto que la obra no parece que pueda ser explotada a través de un arrendamiento.



La Comunidad de Madrid dispone de este tipo de terrenos que están siendo infrutilizados, al no darles el destino legalmente previsto. Otorgando una concesión de dominio público a un tercero, se le permitiría ejercer su propia actividad de promoción de viviendas respetando las políticas de vivienda de la Comunidad de Madrid y a su vez, dar un uso eficiente a un patrimonio público ocioso. Y esa es la principal finalidad pretendida por el presente proyecto, conseguir una gestión eficiente de este patrimonio público en consonancia con lo dispuesto en la normativa urbanística optimizando suelos disponibles para conseguir una finalidad legalmente prevista para los mismos (promoción de vivienda pública).

En definitiva, la utilización del dominio público no se configura en esta actuación como algo meramente accesorio de la actividad de fomento de vivienda pública, sino que es el principal objeto de la norma, y es por ello que se decide instrumentar la operación a través de la figura de la concesión demanial.

f) TRÁMITE DE AUDIENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA:

El decreto proyectado ha sido sometido al trámite de audiencia e información pública, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre. Fue sometido expresamente a audiencia en concreto de las siguientes entidades:

- Asociación de Promotores - ASPRIMA
- Federación Madrileña de Municipios - FMM
- Federación de Cooperativas de Vivienda y Rehabilitación

No obstante ninguna de ellas, directamente, ha presentado observaciones.

También se dio audiencia al Consejo de Diálogo Social, a través del cual se presentó escrito de la Confederación Empresarial de Madrid – CEIM.

Se entra a continuación a relacionar y valorar los diferentes informes y observaciones emitidos en el trámite de audiencia e información pública:

❖ Observaciones formuladas por la Confederación Empresarial de Madrid:

Estas alegaciones se presentaron tanto en el trámite de audiencia otorgada al Consejo de Diálogo Social como directamente por la CEIM en el seno del trámite de información pública.

En el escrito de alegaciones de CEIM se efectúa una primera observación en cuanto a que la concesión se debería regir por el decreto, el pliego y la normativa reguladora de viviendas de protección pública vigente en el momento de la aprobación de los pliegos



para su licitación, en lugar de en el momento de su calificación como preveía el proyecto. Entendiendo la oportunidad y acierto de la sugerencia para evitar inseguridad jurídica, se ha procedido a su adopción, recogiendo en el artículo 2.

Por otra parte sugieren se haga constar de manera específica los gastos de conservación general y diferenciarlos de los de mantenimiento ordinario que podrán ser repercutibles a los arrendatarios, así como que la Administración o bien los inquilinos se hagan cargo del coste de un seguro de impago. Al respecto indicar que se considera cuestión propia a prever en los pliegos reguladores del otorgamiento de la concesión sobre los suelos todas estas cuestiones relativas a los gastos, sin perjuicio además de lo que al respecto del deber de conservación establezca la ley de arrendamientos urbanos. Por otra parte, en relación con la sugerencia relativa al coste del seguro de impago, se indica no se considera adecuada su incorporación en la medida en que ya se ha exigido un mínimo de ingresos a los futuros beneficiarios a fin de garantizar una mínima solvencia. Asimismo, a consecuencia de ésta y otras observaciones se ha incluido un segundo requisito de acceso que sirva a modo de criterio de solvencia y es que los ingresos mínimos además deberán confluir con el hecho de no se destine más de un 35% de los ingresos netos al pago del alquiler.

Por otra parte, sugieren asimismo que el procedimiento de asignación marque los tiempos de respuesta por parte de los solicitantes para acreditar los requisitos, para que, en caso de no atención, puedan cursar su baja. Esta sugerencia ha sido acogida y se han adaptado los artículos 7 y 8 para hacer constar un plazo de 10 días naturales.

Otra observación que se efectúa por CEIM es que se introduzca otro criterio de selección además del fijado del orden cronológico de entrada de las solicitudes que esté relacionado con la solvencia. Al respecto se indica que se ha introducido un requisito de acceso relacionado con esa solvencia, pero no como criterio de selección, ya que ésta debe estar fundamentada en principios generales de publicidad y concurrencia.

En relación con el artículo 8 y los requisitos de acceso que el mismo establece, se sugiere eliminar la posibilidad de establecer excepciones al requisito de ingresos mínimos. Se ha acogido esta observación.

Al respecto de la observación formulada sobre el requisito de no ser titular de otra vivienda en todo el territorio nacional por cuanto dicho requisito impediría la movilidad entre regiones, se indica que se trata de un requisito aplicable no solo porque así lo disponga este proyecto de decreto sino por aplicación directa del reglamento de viviendas con protección pública de la Comunidad de Madrid, el cual lo establece como requisito para el acceso a cualquier vivienda sujeta a protección pública en la Comunidad de Madrid.



Por lo que respecta a la observación realizada en cuanto al requisito del empadronamiento, se ha reducido el tiempo de empadronamiento en el municipio a 3 años y además se ha abierto la posibilidad a que, si no se cubrieran la totalidad de las viviendas a la primera o sucesivas entregas con empadronados de al menos 3 años en el municipio, entonces puedan acceder empadronados en la Comunidad con una antigüedad de al menos 5 años también. Para el caso de no cubrirse tampoco con estos, podrían acceder solicitantes inscritos sin antigüedad en el empadronamiento.

En relación con las observaciones formuladas respecto de las letras f) y g) del artículo 8 (no ocupación sin título de vivienda, o no resolución previa de contrato por causa imputable al interesado) se acogen las mismas, suprimiendo dichos requisitos, toda vez que se admite la imposibilidad material del gestor de las viviendas de conocer y comprobar dicha información. Este requisito no figuraba originariamente en el texto del proyecto. Se añadió a raíz del informe de la OFICAN toda vez que se exigía en la norma precedente (Orden 2907/2010). No obstante lo anterior y toda vez que esta norma tiene sustantividad propia y se admite la dificultad de comprobación por parte del gestor de las viviendas de su cumplimiento dicho requisito se suprime. Asimismo, no se exige toda vez que no constituye un requisito expreso exigido por la normativa de viviendas sujetas a protección pública de la Comunidad de Madrid.

Respecto de la observación realizada en cuanto a incluir la posibilidad de aplicar este decreto a la promoción de viviendas en que el arrendatario sea la Comunidad de Madrid o entidades locales que después lo destinen al alquiler social en régimen de subarriendo, no se adopta la misma por no estimarla viable presupuestariamente.

Por último, respecto a la observación sobre la preferible no aplicación de la Ley de arrendamientos urbanos indicar que no es objeto posible de regulación por parte de este Decreto la modificación del régimen jurídico propio de los arrendamientos urbanos, por tratarse de una materia de competencia estatal.

❖ **Observaciones formuladas por la AVS**

La Asociación de promotores públicos (AVS) efectúa una serie de observaciones respecto de las cuales se realizan las siguientes consideraciones.

En primer lugar, sugiere la AVS que se realice una adjudicación directa de la concesión de estos suelos a las entidades promotoras públicas de vivienda para que éstas sean las encargadas de la promoción y gestión de las viviendas. Sin perjuicio de que se plantee pueda en su momento quedar abierta la posibilidad de que opten a dicha adjudicación este tipo de entidades– si su disponibilidad presupuestaria así lo permite– en los pliegos que regulen la concesión, no se considera conveniente hacerlo por



adjudicación directa y con carácter excluyente de la concurrencia otro tipo de entidades, por entender que esa mayor concurrencia permitirá la obtención de la opción más ventajosa para el interés general. Matizando además respecto de lo observado por la AVS que quien resulte adjudicatario habrá de ceñirse a las condiciones que sean definidas en los pliegos que regulen concesión entre otras cuestiones, en cuanto a rentas máximas a aplicar por el arrendamiento de las viviendas.

Por lo que respeta a la sugerencia de incluir en el decreto el precio máximo de las viviendas que sean objeto de promoción en los suelos de redes supramunicipales, se indica la no conveniencia, toda vez que la determinación de la tipología concreta de viviendas que se podrá promover en estos suelos es una cuestión que escapa del objeto de la norma, reafirmando que la misma habrá de ser definida en los pliegos de condiciones que se aprueben para cada ámbito y en consecuencia el precio máximo aplicable a las mismas que indefectiblemente se determinará en atención a dichos pliegos y a lo dispuesto en la normativa de viviendas con protección pública de la Comunidad de Madrid.

Con independencia de lo anterior, por parte de este centro directivo no se obsta a que en los pliegos rectores de la concesión que se constituya sobre estos suelos se determine la obligación de promover sobre los mismos exclusivamente Viviendas con protección pública sujeta a precio básico por entender que tanto los requisitos de acceso para las mismas, como los precios determinados para su arrendamiento podrían concordar con el proyecto a implementar.

Por otra parte, sugiere la AVS se rebaje el requisito de ingresos mínimos a exigir a los solicitantes de estas viviendas, así como que se exija que no se debería superar un nivel de esfuerzo en el pago de la renta de más del 30% de los ingresos familiares. La reducción del umbral de ingresos mínimos y la adopción de un criterio de esfuerzo económico máximo han sido acogidas en el proyecto a consecuencia de ésta y de otras observaciones formuladas en el mismo sentido. Finalmente, se ha optado por reducir el umbral de ingresos mínimos a 1,5 IPREM y conjugar este criterio con la necesidad de que el pago del alquiler no suponga una cuantía superior al 35% de los ingresos.

Se rebaja el umbral de ingresos mínimos a 1,5 veces IPREM, ponderando dichos ingresos en función de la unidad familiar con los coeficientes incluidos en el siguiente cuadro, obteniendo las siguientes cifras, en cuanto a ingresos mínimos de la unidad familiar y cuantías que corresponderían al 35% de los ingresos para estimar el máximo de renta mensual que podrían afrontar con tales ingresos:



1,5 IPREM (11.279,39€)				
ponderación	MIEMBROS UNIDAD FAMILIAR	INGRESOS MÍNIMOS	35%	RENTA máx./mes
0,800	1 o 2	14.099,23	4.934,73	411€
0,776	3	14.535,30	5.087,35	423€
0,744	4	15.160,47	5.306,16	442€
0,704	5	16.021,86	5.607,65	467€
0,700	6	16.113,41	5.639,69	469€

Otra cuestión que sugiere la AVS es que se reserve un 50% mínimo de las viviendas para los jóvenes y además fijar un 15% obligatorio de reserva para otros colectivos. En este sentido se indica que, si bien es probable que la reserva al colectivo de jóvenes sea generalizada en todas las concesiones, no se considera conveniente prefijarlo como obligatorio en la medida en que dependerá de la tipología de vivienda concreta a construir, con la diferenciación en cuanto a dimensiones y precio y por tanto con diferenciación en cuanto al colectivo al que destinarse, debiendo dichas circunstancias determinarse en los correspondientes pliegos. Por el mismo motivo tampoco se considera conveniente acoger la sugerencia en cuanto a la fijación del 15% de reserva para otros colectivos, con carácter obligatorio.

Respecto de la observación formulada al respecto de no poder ser ocupante sin título para poder acceder a una vivienda, se informa que tal exigencia se ha retirado.

Por último, se cuestiona por la AVS el criterio de asignación escogido (prelación en la solicitud) así como el sistema de asignación planteado consistente en la confección de una lista electrónica en la que se inscribirían aquellos que estuvieran interesados, dudando de un lado de su garantía y de otro alegando que en la sociedad actual tal sistema impediría que muchos pudieran acceder a su utilización. En este sentido conviene aclarar:

De un lado, que los actores que puedan resultar adjudicatarios de la concesión, están más familiarizados por su experiencia y gestión en este tipo de sistemas que en sistemas como los de sorteo, empleados en el ámbito de las Administraciones Públicas.

En segundo lugar, que no debería ponerse en duda la garantía de seguridad de medidas telemáticas cuando la propia Administración tiende en todos sus



procedimientos a la digitalización y el uso de estos medios. Una situación precisamente como la que vivimos a consecuencia de la crisis sanitaria del COVID 19 y el confinamiento obligatorio acordado, demuestra la necesidad de adaptación de nuestra sociedad y como parte integrante de la misma, de nuestra Administración Pública, a dicha realidad y necesidad de emplear medios telemáticos en la gestión ordinaria. No obstante lo anterior, llegado el momento en que, los que resulten adjudicatarios de la concesión sobre los suelos pongan en marcha este sistema de inscripción, desde la Administración Pública se podrán poner a disposición de los ciudadanos que encuentren dificultades en el empleo de este sistema a fin de que no se vean impedidos de hacerlo, mecanismos de apoyo a través de instrumentos como la Oficina de Vivienda de la Comunidad de Madrid, o bien las propias entidades pública locales, sus empresas públicas de vivienda, etcétera.

En tercer lugar, se escoge este sistema porque se busca un sistema que guarde efectividad a lo largo del tiempo, toda vez que se plantea que la concesión para la gestión de las viviendas se extienda por un número considerable de años, por lo que la celebración de un sorteo en el momento inicial de entrega de las viviendas y la creación de una lista de reserva derivada del mismo, de ninguna manera garantizaría una demanda efectiva y real de viviendas al cabo de cierto tiempo. Quien pudiera estar interesado a la fecha de celebración del sorteo podría no seguir estándolo por ejemplo 15 años después. Esta circunstancia podría implicar en consecuencia la necesidad de celebrar nuevo sorteo para la entrega de aquellas viviendas que por la propia rotación característica del alquiler se fueran quedando disponibles, teniendo en cuenta que dichas rotaciones no tendrían por qué producirse de manera uniforme y que por tanto no existiría al mismo tiempo un número de viviendas suficientemente significativo como para organizar un sorteo. Resultaría además inconveniente la espera en el tiempo a que dicho número aumentara, habida cuenta el riesgo de ocupación y deterioro e ineficiencia que supondría mantener viviendas en desuso. En contraposición, la formación continua de una lista de interesados se entiende puede garantizar en mayor medida la pronta y eficaz entrega y ocupación de las viviendas, puesto que la lista sería un reflejo permanentemente actualizado de la demanda real en cada momento.

❖ **Grupo parlamentario Unidas podemos-Izquierda Unida-Madrid en pie**

En relación con las observaciones presentadas al proyecto de decreto por el grupo parlamentario Unidas Podemos-Izquierda Unida Madrid en pie, se ponen de manifiesto las siguientes consideraciones:

En relación con la primera observación realizada, respecto de la propuesta de rebajar de tres a un mes al año el periodo máximo de tiempo que de manera ininterrumpida



puede permanecer la vivienda desocupada por no alcanzar a comprender quien puede estar más de ese periodo fuera de la vivienda sin causa justificada, no se acoge la misma y ello por dos razones, en primer lugar porque esta es una cuestión que viene determinada directamente en el Reglamento de Viviendas con Protección Pública de la Comunidad de Madrid (artículo 7 del RVPPCM aprobado por Decreto 74/2009, de 30 de julio) y que por tanto opera directamente respecto de cualquier vivienda sujeta a protección pública, y en segundo lugar porque las circunstancias vitales de todos y cada uno de los potenciales usuarios de esta vivienda no pueden ser predeterminadas en el modo en que se indica en el escrito de alegaciones. Son múltiples las situaciones que pueden darse para que el usuario legítimo de una vivienda se ausente más de un mes seguido al año de su vivienda sin que por ello la Administración deba intervenir, o deba decaer el derecho y la necesidad sobre esa vivienda.

La segunda observación formulada propone ampliar el plazo de vigencia de la inscripción en la lista de interesados con la finalidad de reducir burocracia. No se acoge dicha observación por cuanto lo que se pretende con una vigencia menor es garantizar la efectividad de la demanda, propiciando de ese modo que la entrega de las viviendas que se queden disponibles en el tiempo se realice con la mayor prontitud posible. Cuanto más extenso sea el periodo de vigencia de la inscripción, más posibilidades hay de que a la hora de ofertar las viviendas, la necesidad o el interés real haya decaído.

La tercera observación se refiere a la propuesta de reducir a 1,5 veces IPREM el umbral de ingresos mínimos a cumplir como requisito de acceso fijado inicialmente en 2,5 veces IPREM. Dicha modificación ha sido adoptada sobre la base de ésta y de otras observaciones formuladas en el mismo sentido.

Por último, se sugiere la reducción de 10 a 5 años el periodo de empadronamiento o trabajo en el municipio y subsidiariamente en la Comunidad de Madrid. En este sentido se informa que se ha modificado el proyecto en el sentido sugerido por esta y otras observaciones y se ha reducido el periodo de empadronamiento exigido en el municipio a 3 años, para posteriormente si no se cubriera la totalidad de las viviendas con dicha demanda, admitir solicitantes inscritos con una antigüedad de 5 años de empadronamiento o trabajo en la Comunidad de Madrid, y si tampoco con esa demanda se cubriera la totalidad de viviendas disponibles, podrían admitirse solicitantes inscritos sin antigüedad en el empadronamiento o en el trabajo en la Comunidad de Madrid.

- ❖ **Grupo parlamentario Partido Socialista de Madrid (PSOE-M),**
- ❖ **Partido Grupo Socialista (PSOE) en el Ayuntamiento de Móstoles,**
- ❖ **Grupo Municipal Socialista (PSOE) Ayuntamiento de Torrejón de Ardoz**
- ❖ **Partido Socialista Obrero Español (PSOE) de El Escorial**
- ❖ **Grupo Municipal Socialista (PSOE) Ayuntamiento de Aranjuez**



- ❖ **Ayuntamiento de Arganda del Rey**
- ❖ **Ayuntamiento de Loeches**
- ❖ **Ayuntamiento de Getafe**

Se unifica la valoración de las observaciones contenidas en los once documentos anteriormente relacionados, habida cuenta que en todos los casos se trata del mismo texto replicado en todas sus consideraciones por cada una de las organizaciones antedichas.

En primer lugar, en los escritos se hace una inicial valoración global del proyecto indicando que con el mismo la Comunidad de Madrid en su condición de Administración Pública desatiende su función constitucional en materia de vivienda (artículo 47 CE) y además en su propia responsabilidad (artículo 103 CE), obviando la necesidad existente de viviendas a precios asequibles. Al respecto se indica que, con este proyecto la Comunidad de Madrid persigue la optimización y eficiente gestión de un patrimonio público que permanece injustificadamente ocioso con el que pueden alcanzarse a su vez unos fines públicos accesorios (fomento de la vivienda, para garantizar el cumplimiento del principio rector recogido en el artículo 47 de la Constitución) y por tanto, muy al contrario de lo indicado, con su implementación sirve con objetividad los intereses generales actuando de acuerdo con el principio de eficacia y con sometimiento pleno a la ley y al Derecho. Asimismo, conviene aclarar respecto a lo alegado sobre necesidad de viviendas a precios asequibles, que las viviendas a promover serán viviendas sujetas a protección pública y por ello el precio máximo que se determine en los pliegos rectores de la concesión que se otorgue para construir y explotar dichos suelos, no podrá en modo alguno superar el precio máximo de la concreta tipología de vivienda sujeta a protección de que se trate.

La segunda observación realizada indica que la actuación debiera llevarse a cabo por la Agencia de la Vivienda Social por ser el instrumento público de construcción y gestión de vivienda social y de forma subsidiaria por concesión a un gestor privado. En este sentido se indica que con esta actuación se complementa la función promotora de la Agencia, la cual será desarrollada en otros suelos. Esta función se verá referida a viviendas sociales cuyo destino atiende a criterios de especial necesidad, de emergencia social y de especial vulnerabilidad.

Asimismo, afirma el escrito que al otorgarse a un concesionario la asignación, entrega y gestión de las viviendas, se elude totalmente el control público, siendo necesario por el contrario la intervención de la Comunidad de Madrid a efectos de garantizar la asignación conforme a criterios socioeconómicos y de especial necesidad. A este respecto se indica que existirá dicho control en la medida en que se entrará a verificar el cumplimiento de los términos y condiciones establecidos en la concesión que en su momento se otorgue por la Administración, así como por la verificación por parte de



esta misma Administración del cumplimiento de los requisitos previstos al efectuar el trámite de visado de contratos, del cual estas viviendas no están exentas por su condición de viviendas sujetas a protección pública. Por otra vez el texto del decreto prevé la posibilidad de que la Administración entre a verificar el sistema de asignación en cualquier momento.

Al respecto de la observación efectuada en cuanto al sistema de asignación establecido (orden cronológico) nos remitimos a lo ya manifestado en el marco de las observaciones efectuadas por la AVS sobre el sistema de asignación, matizando además que la conceptualización de estas viviendas no pretende su identificación, al menos en su totalidad, como “viviendas sociales”, que son las promovidas en particular por la Agencia de Vivienda Social y con destino a los sectores de la población más desfavorecidos en términos económicos y sociales, sino que estas viviendas se proyectan destinadas de manera global a un sector de la población mucho más amplio y también digno de atención por su necesidad, especialmente en momentos como el actual, y dificultad en el acceso a la vivienda. Se trata de aquellos que encuentran dificultades para el acceso en régimen de propiedad por carecer de capacidad de ahorro, y se ven asimismo dificultados de acceder a viviendas en régimen de arrendamiento por ingresos reducidos e insuficiencia de viviendas a precios moderados.

En relación a la observación formulada de establecimiento prefijado y obligatorio de cupos, nos remitimos asimismo a lo ya manifestado al respecto en anteriores contestaciones.

Por lo que respecta a las observaciones formuladas respecto de requisitos de acceso, se informa que estos han sido modificados sobre la base de éstas y otras observaciones, habiéndose reducido el periodo exigido de empadronamiento, así como el umbral de ingresos mínimos y suprimido la exigencia de no ocupación sin título del inmueble. Conviene matizar que se ha tendido a concordar los requisitos de acceso con los previstos por la normativa de vivienda con protección pública de la Comunidad de Madrid.

Se incluye una observación en el escrito al respecto del régimen jurídico aplicable a los contratos de arrendamiento que se suscriban sobre las viviendas, sugiriendo se fije el régimen jurídico de los mismos atendiendo a su carácter de “vivienda social”. En este sentido se aclara que las viviendas serán objeto de arrendamiento bajo las prescripciones legales que resulten imperativas derivadas de la Ley de Arrendamientos Urbanos y las particularidades que al respecto pudieran corresponder derivadas de la aplicación a las mismas de la normativa de viviendas con protección pública, cuestión que ya queda reflejada en el proyecto en el momento en que se establece que se regirán tanto por lo dispuesto en los pliegos rectores como por dicha normativa. No siendo posible sustraer estos arrendamientos de la aplicación de las prescripciones



imperativas de la Ley de Arrendamientos Urbanos por cuanto confluyen los presupuestos para que a misma sea aplicable; así dicha ley establece el régimen jurídico aplicable a los arrendamientos de fincas urbanas que se destinen a vivienda considerándose arrendamiento de vivienda aquel arrendamiento que recaer sobre una edificación habitable cuyo destino primordial sea satisfacer la necesidad permanente de vivienda del arrendatario, estableciendo su artículo 4 que los arrendamientos se someterán de forma imperativa a lo dispuesto en los títulos I y IV de la misma y a lo dispuesto en los apartados siguientes de este artículo. Respetando lo anterior, los arrendamientos de vivienda se regirán por los pactos, cláusulas y condiciones determinados por la voluntad de las partes, en el marco de lo establecido en el título II de la ley y, supletoriamente, por lo dispuesto en el Código Civil.

Por otro lado respecto de la afirmación efectuada en cuanto a que el hecho de que el concesionario sea quien fije la renta suponga una dejación del control público sobre estas viviendas, se aclara que dicha fijación se hará sobre la base de la oferta de precio que resulte de la consiguiente licitación de dicha concesión y siempre sin superar el umbral máximo que se determine en los pliegos, limitado a su vez por el precio máximo que corresponda a la concreta tipología de vivienda sujeta a protección pública de que se trate. En consecuencia, la fijación dentro de esos parámetros de la renta no implica en modo alguno la dejación del control público que alegan los representantes de los grupos socialistas citados o los diferentes Ayuntamientos que han suscrito el referido escrito.

La Comunidad de Madrid propiciará la coordinación con todas las entidades locales que se vean afectadas en el proyecto, buscando con ello la mayor eficacia en su gestión e implementación.

❖ Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes

El Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes formula una serie de observaciones respecto de las cuales se ponen de manifiesto las siguientes consideraciones:

En relación con la determinación del requisito de ingresos mínimos fijado en el proyecto de decreto sometido a audiencia e información pública, se informa que ya ha sido modificado, siendo rebajado a 1,5 veces IPREM tal y como se sugería por dicho Consistorio.

En relación a la predeterminación de porcentajes a reservar a cupos con carácter obligatorio para todos los suelos nos remitimos a lo ya puesto de manifiesto al respecto de esta misma observación.



En relación a la sugerencia que se hace en el escrito sobre la conveniencia de que la inscripción como demandante se habilite no solo por medios telemáticos sino además presenciales, nos remitimos a la contestación ya dada al respecto de la observación formulada por la AVS sobre el sistema planteado, indicando que podrán arbitrarse fórmulas de apoyo a estas personas con dificultades para hacerlo telemáticamente bien por la propia Comunidad de Madrid a través de instrumentos como la Oficina de Vivienda, bien por los propios Ayuntamientos. En el mismo sentido se remite la contestación a la sugerencia de aplicar un sistema de sorteo a lo ya expuesto al respecto de esta misma observación formulada por la AVS. Se trata de implementar un sistema ágil y eficiente, y que sin que suponga una carga descompensada para su gestión, garantice la demanda real y efectiva en cada momento.

En relación con la sugerencia formulada en cuanto al periodo de empadronamiento exigido, se informa que si bien se planteaba originariamente la prioridad en el acceso a aquellos que acreditaran una antigüedad de al menos 10 años de empadronamiento o trabajo en el municipio de localización de las viviendas, a la vista del conjunto de observaciones y con el fin de favorecer la movilidad de los ciudadanos, tras su valoración, este periodo mínimo se ha reducido, manteniendo no obstante siempre prioridad en el acceso aquellos interesados que acrediten un periodo de al menos 3 años de antigüedad en el empadronamiento o en el trabajo en el municipio. En segunda instancia podrán acceder aquellos que acrediten una antigüedad de 5 años en la Comunidad de Madrid, y en tercera instancia aquellos que acrediten empadronamiento o trabajo sin necesidad de antigüedad mínima en la Comunidad de Madrid.

Por lo que respecta al precio, se aclara de nuevo que éste no se fijará libremente por el concesionario, sino de conformidad y dentro de los parámetros que al respecto establezcan de un lado los pliegos rectores de la concesión y el marco que conforma la normativa de viviendas con protección pública. En relación con la sugerencia de regular en este decreto el máximo de metros cuadrados de las viviendas, se indica se trata igualmente de una cuestión que habrá de venir determinada por los pliegos rectores y que en cualquier caso vendrá determinada por la normativa autonómica en materia de vivienda protegida. Se insiste al respecto en que este proyecto de decreto no pretende regular una nueva tipología de vivienda sujeta a protección ni suplantar en consecuencia la regulación que compete al reglamento de viviendas con protección pública, sino tan solo complementarlo en cuanto a la optimización eficiente de estos suelos en desuso y accesoriamente acometer la regulación de un concreto procedimiento dirigido a la asignación de las viviendas -habida cuenta su origen público- que en los mismos se promuevan. Recordamos al efecto que el reglamento de viviendas con protección pública de la Comunidad de Madrid, aplicable tanto a las viviendas sujetas a protección de titularidad pública como privada, no establece un concreto procedimiento para su adjudicación o asignación, más allá de la comprobación



del cumplimiento de requisitos de acceso por parte de sus usuarios, dejando libertad para ello a los promotores de naturaleza privada y siendo las propias normas que aprueban las entidades públicas o que actúan como promotoras públicas las que regulan el sistema y procedimientos de adjudicación de sus viviendas.

Del mismo modo con esta norma no se pretende eludir el cumplimiento obligatorio de la normativa municipal que regule la posibilidad de ejercicio de una profesión, oficina, pequeña industria de manera compatible con el uso residencial, tan solo se transcribe lo que al respecto del uso de la vivienda determina el reglamento de viviendas con protección pública de la Comunidad de Madrid.

Al respecto del sistema electrónico de inscripción y la alusión a que el mismo deba regirse por la regulación contemplada en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común a las Administraciones Públicas, sobre registros y notificaciones electrónicas, se indica que la misma refiere como su ámbito subjetivo de aplicación el conformado por la Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas, las Entidades que integran la Administración Local y el sector público institucional, no encontrándose incluido en ninguno de estos sectores los “concesionarios” o terceros ajenos a la Administración. No obstante, lo anterior, se recoge en el proyecto de decreto la necesidad de que se trate de un sistema que permita dejar constancia fidedigna de los presupuestos necesarios (identidad y fecha y hora de registro), pudiendo definirse las características técnicas concretas que dicho sistema deba reunir en los pliegos que relacionen los medios técnicos de los que deban disponer los licitadores que opten a resultar adjudicatarios de la concesión para la actuación sobre los suelos.

Al respecto de las sugerencias formuladas en particular al articulado no contestadas en los párrafos anteriores se indica: se ha acogido la necesidad de publicar a modo informativo en el anuncio los gastos susceptibles de ser repercutidos, se ha ampliado el plazo de antelación a tres meses a la finalización de las obras, de ese modo se asegura la demanda real efectiva y el plazo de espera de las viviendas no se dilatará previsiblemente en el tiempo. En cuanto a la posibilidad de presentar solicitudes de inscripción en modo presencial nos remitimos a lo ya expuesto al respecto en otras contestaciones, al igual que respecto de la predeterminación de los porcentajes correspondientes a los cupos o la aplicación de un sistema de sorteo.

En relación con la supervisión, se ha completado el artículo 9 (artículo 10 hasta efectuar las modificaciones indicadas por la CJA) del proyecto en orden a regular dicho control, sin obviar el control que se llevará a cabo al igual que respecto al resto de viviendas sujetas a protección pública mediante la verificación de condiciones por el trámite de visado de contratos regulado en el Reglamento de Viviendas con protección Pública de la Comunidad de Madrid.



❖ Ayuntamiento de Alcorcón

Por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Alcorcón se adoptó el Acuerdo 8/64 de “Alegaciones *contra* el proyecto de decreto por el que se regula el procedimiento de asignación de viviendas públicas en suelos de redes supramunicipales y el régimen de uso de tales viviendas”.

La primera de las observaciones formuladas se refiere a la vulneración según criterio de dicho Ayuntamiento, de lo establecido en la Ley 33/2003 de 3 de noviembre del Patrimonio de las Administraciones Públicas y Ley 3/2001 del Patrimonio de la Comunidad de Madrid, y ello por entender que el título necesario para habilitar el uso privativo de los suelos no sería una concesión administrativa de dominio público sino una concesión de servicio público, por tratarse de bienes destinados a un servicio público, en la medida en que así quedaba recogido en la exposición de motivos originaria. No obstante, lo anterior, se hace hincapié en dos cuestiones al respecto; la primera que la exposición de motivos ha sido modificada para evitar dar lugar a confusión con la expresión empleada en lo que al servicio público se refiere; y, en segundo lugar, aclarar que en nuestro sistema jurídico no existe un concepto unívoco sobre servicio público. En un sentido estricto, el servicio público ha sido definido por la doctrina y la jurisprudencia vinculando este concepto al de las actividades cuya titularidad se reserva la Administración (titularidad pública del servicio), sin perjuicio de que pueda ser gestionado directa o indirectamente, normalmente a través de una concesión de servicio. No obstante, coexiste un concepto más amplio de servicio público, no ligado a la idea de monopolio en que se integrarían –en el ámbito local– todos aquellos servicios vinculados a la idea de competencia; a tal efecto, de conformidad con el artículo 85 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, se consideran servicios públicos todos aquellos que prestan las entidades locales en el ámbito de sus competencias. Esta tesis ha sido mantenida por el Tribunal Supremo, por ejemplo, en su Sentencia de 6 de mayo de 1999 (RJ4300, a considerar que “(...) *el concepto restrictivo deservicio público (...) no se compadece con el concepto legal del artículo 85 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local*), según el cual son servicios públicos locales cuantos tienden a la consecución de los fines señalados como de la competencia de las Entidades Locales. Esta acepción amplia, no ligada a la idea de monopolio, puede servir también para soportar la calificación de un bien como demanial y es por ello que se acude en consecuencia a la concesión demanial.

En la práctica existen multitud de ejemplos en los que para alcanzar un fin similar se utilizan figuras jurídicas distintas, que se someten a regímenes diferentes como la legislación de patrimonio (cuando se trata de concesiones demaniales) o la legislación de contratos (cuando estamos ante un contrato administrativo, como es el caso del



contrato de concesión de servicios al que alude el Ayuntamiento de Alcorcón). La línea divisoria entre una y otra opción es en muchas ocasiones difusa o poco clara. Partimos para su distinción del criterio de “causa próxima de la actuación de la Administración”, en el sentido de fin público prevalente que se persigue con la iniciativa de la Administración de que se trate. En la Resolución nº 316/2017, de 2 de noviembre de 2017 del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, se aborda la cuestión relativa a cuándo procede aplicar una u otra figura. Afirma que es criterio manifestado por las Juntas Consultivas de Contratación y por la jurisprudencia *“que para juzgar cuándo estamos ante un contrato administrativo o una concesión demanial, debe atenderse a la prevalencia en el servicio a obtener un interés público o finalidad pública frente al interés privado de la instalación de un negocio o actividad que requiera la ocupación privativa de un bien demanial”*.

Si el énfasis se pone en la actividad o servicio que se presta, en principio deberá aplicarse la figura del contrato y el dominio público que pueda ser necesario para poder desarrollar esa actividad, será accesorio; así lo demuestra por ejemplo el hecho de que en esos casos se entenderá implícito el otorgamiento de la concesión demanial en el propio acto de adjudicación del contrato en virtud del cual se construirá y explotará la obra para poder desarrollar la actividad. Si por el contrario el énfasis se pone en el bien (aspecto patrimonial), la circunstancia de que a través de la concesión demanial que habilita para el uso privativo del suelo se intervenga de alguna manera la actividad, no altera el referido aspecto patrimonial, pues esa intervención de la actividad se configura como accesorio. Es por ello que con la finalidad de aclarar que el objetivo perseguido por esta norma, es decir, que el fin público prevalente, es la gestión eficiente de un patrimonio ocioso mediante su puesta a disposición en el mercado, se ha modificado su redacción. Quedando por tanto claro este aspecto y la posible idoneidad de la concesión demanial, se descarta atender la observación formulada y cuantas otras quedan relacionadas en el escrito con la propuesta de articular un contrato de concesión de servicio público al amparo del artículo 284 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

De otro lado se alega que el proyecto es contrario al principio de eficiencia administrativa por cuanto debiera otorgarse la concesión al Organismo Autónomo Agencia de la Vivienda Social de la Comunidad de Madrid. Al respecto se informa que precisamente razones de eficiencia administrativa y de índole presupuestaria son las que llevan a adoptar esta actuación bajo el prisma de una concesión a un tercero, en la medida en que de otro modo esta actuación no encontraría viabilidad.

Por otra parte, se efectúa observación en cuanto a que las relaciones entre el concesionario con los destinatarios de las viviendas, no puedan someterse a la ley de arrendamientos urbanos, a pesar de que estas viviendas deban ser destinadas precisamente a esa finalidad de uso, el arrendamiento. Así lo establece concretamente



el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, tal cual se reconoce en el propio escrito. Pues bien, la formalización de contratos de arrendamiento encontraría amparo legal en el artículo 97.2 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP), según el cual el título concesional, durante el plazo de validez de la concesión y dentro de los límites de ésta, otorga a su titular "los derechos y obligaciones del propietario".

La técnica de las concesiones demaniales permite ceder a un tercero el uso de esos bienes de dominio público: la Comunidad de Madrid, que dispone de unos terrenos infrutilizados con una finalidad pública previamente delimitada por la Ley, pondría esos terrenos a disposición del concesionario que, en ejercicio de su actividad, daría a ese suelo un uso eficiente, mediante la utilización privativa del mismo. Todo concesionario, por aplicación del artículo artículo 97.2 LPAP (de carácter básico), tiene los derechos del propietario, en la medida en que establece que el titular de una concesión dispone de un derecho real sobre las obras, construcciones e instalaciones fijas que haya construido para el ejercicio de la actividad autorizada por el título de la concesión. Este título otorga a su titular, durante el plazo de validez de la concesión y dentro de los límites establecidos en la presente sección de esta ley, los derechos y obligaciones del propietario.

Desde esta perspectiva, se considera que esta actuación admitiría sin dificultades la explotación del bien público a través de un arrendamiento. No obstante, lo anterior, la actividad de arrendamiento se desarrollaría sobre un bien demanial, por lo que no puede desconocerse la finalidad pública del mismo de servir a la promoción de vivienda pública. Desde esta perspectiva, la Comunidad de Madrid debe necesariamente intervenir en la actividad a desarrollar en dicho suelo, mediante la aplicación de sus políticas de vivienda para determinar quién puede acceder a una vivienda protegida en régimen de arrendamiento, promoviendo la efectividad del derecho constitucional a una vivienda digna y esta intervención queda regulada en el presente proyecto.

Se alega en el escrito que debido a la gestión indirecta del servicio la relación entre usuario y concesionario no puede regirse por el derecho privado. Al respecto se indica que, la legislación común que rige la actuación del sector público (Leyes 39/2015 y 40/2015, de 1 de octubre, por las que se regula de un lado el procedimiento administrativo común, y de otro, el régimen jurídico del sector público), no contemplan en los preceptos (artículo 2 en ambos casos) que dedican a definir su ámbito subjetivo de aplicación a los titulares de contratos de concesión de servicios, de obras, e incluso ni siquiera a los titulares de concesiones administrativas, quedando dicho ámbito circunscrito al sector público integrado por la Administración General del Estado, Administración de las Comunidades Autónomas, Entidades que integran la Administración local, y sector público institucional.



Asimismo, se alega en el escrito que este proyecto conculcaría la vinculación establecida por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana en su artículo 18.1.a) de estos suelos demaniales residenciales de cesión a las AAPP a la finalidad de atender necesidades temporales de colectivos con especiales dificultades de acceso a la vivienda. No obstante, discrepando de lo anterior, se indica que el proyecto contempla la asignación de las viviendas, siempre en régimen de arrendamiento para aquellas personas que efectivamente experimentan dificultades para el acceso a la vivienda, recordando que en la nueva redacción del proyecto derivada del trámite de información pública el segmento de población al que las viviendas van dirigidas se ha ampliado al haberse reducido el umbral de ingresos mínimos y por tanto destinando las viviendas a personas y familiares con menores recursos.

Los arrendamientos de vivienda sujetos a la ley 29/1994, de 24 de noviembre, no tienen carácter vitalicio sino que encuentran regulado su plazo de duración y prórroga, por lo que permanece sin desvirtuarse la condición de rotación propia de un régimen de acceso a la vivienda como es el del arrendamiento. En este sentido conviene aclarar que los contratos que habilitan el uso de sus viviendas por parte de la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid son contratos de arrendamiento sujetos a la Ley 29/1994, de 24 de noviembre de Arrendamientos Urbanos.

Por último, alega el escrito presentado por la Junta de Gobierno Local que el presente proyecto vulnera el principio de la inderogabilidad singular de los reglamentos previsto en el artículo 37 de la ley 39/2015, de 1 de octubre. A tal respecto se señala que incomprensiblemente se efectúa esta alegación referida al presente proyecto pero sobre la base de una futura y eventual contravención por parte de un acto aún inexistente -cual es el de aprobación de los pliegos reguladores de las concesiones que se otorguen sobre los suelos de redes supramunicipales- por incumplimiento por parte de los mismos de lo preceptuado en el planeamiento municipal. En este sentido señala el escrito que este proyecto debe recoger el principio de inderogabilidad singular de los reglamentos y en tal sentido se indica no se ve necesidad de acoger la observación, sin perjuicio de conformidad con la misma- en la medida en que sin necesidad de que dicho principio se incluya expresamente en el presente texto, los actos de la Administración quedan sometidos a su aplicación. Así, una disposición de carácter singular, es decir, un acto, no podrá derogar ni establecer excepciones a una general por aplicación directa del artículo 37 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, el cual recoge este principio contrario a que las disposiciones administrativas de carácter particular puedan establecer excepciones o derogar la aplicación de normas singulares en casos generales.

❖ **D. José María Blázquez Pérez**



D. José María Blázquez Pérez presenta escrito de observaciones centrado fundamentalmente en mantener el carácter patrimonial de los suelos integrantes de las redes supramunicipales.

La ley 9/2001, de 17 de julio del Suelo de la Comunidad de Madrid introdujo una nueva regulación con respecto a los tradicionales sistemas generales y dotaciones públicas, denominándolas “redes públicas” y definiéndolas como *“el conjunto de los elementos de las redes de infraestructuras, equipamientos y servicios públicos que se relacionan entre sí con la finalidad de dar un servicio integral”* (artículo 36.1). A tal efecto, las redes públicas se clasifican en atención a un doble criterio, un criterio jerárquico, distinguiéndose entre redes públicas supramunicipales, generales y locales; y un criterio funcional, redes públicas de infraestructuras, de equipamientos y de servicios.

Con respecto a la red supramunicipal, se define como aquella *“cuya función, uso, servicio y/o gestión se puede considerar predominantemente de carácter supramunicipal y, por tanto, propia de las políticas de la Administración del Estado o de la Comunidad de Madrid”*. El sistema de redes supramunicipales será establecido por el planeamiento regional territorial o, en su defecto, por el planeamiento general, de forma que la definición de cualquier elemento de una red pública supramunicipal, localización, capacidad o cualesquiera otras características de los suelos que formen parte de las redes supramunicipales en un Municipio, serán las que resulten de las determinaciones establecidas por estos planeamientos en suelos urbanizables.

Por su parte, el artículo 91.3 de la LSM dispone que “Los suelos integrantes de las redes supramunicipales cedidos a la Comunidad de Madrid tendrán la condición de bienes patrimoniales salvo que una Ley les otorgue expresamente el carácter de bienes de dominio público”. Esta previsión fue objeto de interpretación por parte de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad de Madrid. Concretamente, por Resolución de 29 de septiembre de 2011, de la entonces Secretaría General Técnica de la Vicepresidencia, Consejería de Cultura y Deporte y Portavocía del Gobierno, se ordenó la publicación del Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad de Madrid en relación con la nueva redacción dada al entonces apartado 3 bis (simultáneamente remunerado como apartado 3) del artículo 91 de la LSM por la Ley de la Comunidad de Madrid 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público. El Acuerdo fue del siguiente

“Ambas partes coinciden en interpretar el apartado 3 bis del artículo 91 de la Ley 9/2001 en el sentido de que los suelos a que se refiere dicho apartado tienen el carácter de demaniales siempre que así resulte de la aplicación de lo dispuesto en el artículo 5.1 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, y



de su legislación específica. Así interpretado, se considera por ambas partes que no existe extralimitación competencial en el mencionado apartado de la Ley madrileña.”

(La mención que se contiene en el Acuerdo al “apartado 3 bis del artículo 91”, materialmente debe entenderse referida al “apartado 3” del artículo 91, puesto que, en virtud del artículo 12 apartado ocho de la Ley 9/2010, el “apartado 3 bis” (al que en esta misma Ley se le dio la nueva redacción y que precisamente fue objeto de interpretación por la Comisión Bilateral) pasó a re numerarse como “apartado 3”, al suprimirse el apartado 3 originario. En definitiva, se renumeró el apartado 3 bis que pasó a ser el apartado 3, y la Comisión Bilateral tuvo como objetivo interpretar el alcance del apartado 3 bis, luego renumerado como apartado 3)

Por su parte, el artículo 5.1 de la Ley 33/2003 dispone que *“Son bienes y derechos de dominio público los que, siendo de titularidad pública, se encuentren afectados al uso general o al servicio público, así como aquellos a los que una ley otorgue expresamente el carácter de demaniales”.*

Pues bien, en virtud de las cesiones descritas, la Comunidad de Madrid cuenta con una importante extensión de suelo destinada al sistema de redes públicas supramunicipales, que actualmente mantiene ocioso y cuyo aprovechamiento pretende activar.

La concesión demanial constituye el título habilitante (junto con la autorización) para permitir el uso por terceros de bienes demaniales. Por tanto, no es desconocido por esta Administración que la figura de la concesión demanial no puede utilizarse para la cesión del uso a terceros de “bienes patrimoniales” de la Administración. En este último caso (bienes patrimoniales), podrán utilizarse otros instrumentos para el mismo fin (cesión del uso a terceros), como el derecho de usufructo, el derecho de superficie, el arrendamiento o cualquier otra figura similar, pero nunca podrá hablarse de concesión demanial, pues se insiste en que la premisa necesaria para que exista una concesión demanial radica en que el bien cuyo uso se cede esté calificado como bien de dominio público.

El artículo 36 de la LSM utiliza la expresión “redes públicas” para referirse a los sistemas generales y dotaciones locales regulados en la normativa urbanística tradicional. Y aunque las dotaciones urbanísticas pueden tener carácter público o privado, el citado artículo 36 de la LSM se refiere al carácter público de las redes allí definidas al denominarlas expresamente “redes públicas”. Además, la Ley del Suelo declara que los suelos que integran las redes públicas pasan a “titularidad pública” a través de alguno de los procedimientos establecidos en su artículo 90.

La Ley 33/2003, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, tras definir en su artículo 3 el patrimonio de las Administraciones públicas como el conjunto de sus bienes y derechos “cualquiera que sea su naturaleza y el título de su adquisición o aquel en virtud del cual les hayan sido atribuidos”, clasifica los bienes y derechos que lo



integran, por razón del régimen jurídico al que están sujetos, en bienes de dominio público o demaniales y en bienes de dominio privado o patrimoniales (artículo 4); los primeros se definen como aquellos que se encuentran afectos al uso general o al servicio público, o a los que una Ley les atribuya especialmente tal condición, siendo patrimoniales los restantes en los que no concurra tal afectación (artículo 5.1).

Por su parte, la Ley 3/2001, de 21 de junio, de Patrimonio de la Comunidad de Madrid, contempla la misma clasificación con respecto a los bienes y derechos que integran el patrimonio de la Comunidad de Madrid, definiendo los bienes de dominio público como los bienes y derechos reales afectos al uso general o servicio público, aquellos a los que una Ley otorgue expresamente ese carácter, o los bienes inmuebles de la Comunidad Madrid en los que se alojen sus Órganos o Instituciones (artículo 4). Y de conformidad con el artículo 5 de la Ley de Patrimonio de Madrid, serán de dominio privado, los bienes y derechos que no se hallen destinados al uso general o servicio público; los derechos de arrendamiento; los derechos de propiedad incorporea, sin perjuicio de que la utilización de los mismos quede destinada al uso general o servicio público, en cuyo caso adquirirán la condición de demaniales; las acciones y participaciones de sociedades mercantiles y otros títulos valores; y los derechos derivados de la titularidad de los bienes de dominio privado.

Las redes públicas supramunicipales forman parte del denominado sistema de “redes públicas” previsto en la LSM, cuya finalidad es “dar un servicio integral” (artículo 36.1 de la LSM). A su vez, desde el punto de vista funcional, como ya se ha destacado, los elementos de la red pública se dividen en las siguientes categorías: redes de infraestructuras, redes de equipamientos y redes de servicios; estas últimas integran, entre otras, las redes de viviendas públicas o de integración social.

Y conforme al artículo 5.1 de la Ley 33/2003, atendiendo a la interpretación que del artículo 91.3 realizó Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad de Madrid, los suelos que integran las redes supramunicipales de la Comunidad de Madrid serán de dominio público cuando así estén calificados expresamente por una Ley y cuando se encuentren afectos a un uso o servicio público y así sea considerados.

En este último aspecto (afección a un “servicio público”), debe tenerse presente que en nuestro sistema jurídico no existe un concepto unívoco sobre “servicio público”. La doctrina y la jurisprudencia han definido un concepto estricto del servicio público, vinculado a actividades cuya titularidad se reserva la Administración (titularidad pública del servicio), sin perjuicio de que pueda ser gestionado directa o indirectamente (en este último caso, normalmente mediante una concesión de servicio). Así se pronunció el Tribunal Supremo, por ejemplo, en su Sentencia de 24 octubre 1989 (RJ 1989\8390), al entender como servicio público toda “*actividad cuya titularidad ha sido reservada en*



virtud de una Ley a la Administración para que ésta la reglamente, dirija y gestione, en forma directa o indirecta, y a través de la cual se preste un servicio al público de manera regular y continua”.

No obstante, coexiste un concepto más amplio de servicio público, no ligado a la idea de monopolio, en el que se integrarían –por ejemplo en el ámbito local- todos aquellos servicios vinculados a la idea de competencia; a tal efecto, de conformidad con el artículo 85 de la Ley 7/1985, de 2 abril, de Bases del Régimen Local, se consideran servicios públicos todos aquellos “que prestan las entidades locales en el ámbito de sus competencias”. Esta tesis ha sido mantenida por el Tribunal Supremo, por ejemplo, en su Sentencia de 6 mayo 1999 (RJ 4300), al considerar que “(...) el concepto restrictivo de servicio público (...) no se compadece con el concepto legal del artículo 85.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril (Reguladora de las Bases del Régimen Local), según el cual son servicios públicos locales cuantos tienden a la consecución de los fines señalados como de la competencia de las Entidades locales”. Esta acepción amplia (no ligada necesariamente a la idea de monopolio) sirve también para soportar la calificación de un bien como demanial.

❖ C.C.O.O. de Madrid

Al respecto de la alegación formulada sobre la necesidad de garantizar la imposibilidad de privatizar las parcelas se recuerda la característica propia de los bienes demaniales consistente en su inalienabilidad así como el carácter limitado en el tiempo por el cual se otorgan las concesiones para el uso de los bienes demaniales.

Por lo que respecta a la observación sobre la necesidad de elaborar una memoria económico-financiera con información detallada sobre las parcelas, precios y condiciones de la concesión, tipologías de viviendas previstas, plazos y calendarios de convocatorias y de ejecución, se indica que toda esa documentación e información constituirá parte de los expedientes que se tramiten para el otorgamiento de las correspondientes concesiones, sus pliegos de condiciones y en consecuencia de los trabajos de su preparación.

Al respecto de la observación formulada sobre la necesidad de fijar porcentajes de tipologías de viviendas, se indica que no se acoge la misma pues la diversidad de parcelas y localizaciones aconseja no fijar obligatoriamente y con carácter predeterminado este tipo de porcentajes para todos los casos.

Se informa ha sido acogida la observación formulada sobre la determinación del plazo de antelación (3 meses) para la publicación del anuncio informativo sobre la apertura del plazo de inscripción por parte de los interesados. No se acoge sin embargo la



reducción del plazo de vigencia de la inscripción por cuanto supondría un aumento de cargas para los interesados.

Al respecto de la protección de datos, con motivo de observaciones formuladas, se ha procedido a extender dicho sistema de anonimización a todos los interesados.

Por su parte, nos remitimos a lo ya contestado al respecto de otras observaciones sobre la determinación de las reservas.

No se acoge sin embargo la sugerencia relativa a la aplicación de un sistema de baremación entre los interesados, por los motivos ya expuestos en contestaciones anteriores.

Al respecto del periodo de empadronamiento o trabajo exigido que CCOO propone extender a toda la Comunidad de Madrid y no solo al municipio de localización, nos remitimos a lo ya expuesto asimismo en contestaciones anteriores, informando que este periodo se ha limitado a 3 años en el municipio, secundariamente 5 años en la Comunidad de Madrid y por último abriendo la posibilidad residual de interesados sin antigüedad de empadronamiento trabajo en la Comunidad de Madrid.

Por lo que respecta a la regulación que se propone incluir en el artículo 9 sobre control por parte de la Administración, se indica que el trámite de visado de contratos se regirá por lo que al respecto establece el Reglamento de Viviendas con Protección Pública de la Comunidad de Madrid. (No obstante, tras efectuar las consiguientes modificaciones a la vista del dictamen de la CJA se procede a su regulación en el texto del proyecto de decreto)

Informes de las Secretarías Generales Técnicas de las diferentes Consejerías de la Comunidad de Madrid:

El proyecto fue remitido a las diferentes Secretarías Generales Técnicas del resto de Consejerías (12) para que por las mismas se efectuaran en su caso las oportunas observaciones.

A) Se han manifestado indicando no efectuar observaciones al respecto las Secretarías Generales Técnicas de las siguientes Consejerías:

- Cultura y Turismo
- Justicia, Interior y Víctimas
- Economía, Empleo y Competitividad
- Vicepresidencia, Deportes, Transparencia y Portavocía del Gobierno



- Presidencia
- Ciencia, Universidades e Innovación
- Medio Ambiente, Ordenación del territorio y Sostenibilidad
- Transportes, Movilidad e Infraestructuras

B) Han efectuado observaciones las Secretarías Generales Técnicas de las siguientes Consejerías:

- Educación y Juventud
- Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad
- Hacienda y Función Pública (también aporta observaciones de la Dirección General de Patrimonio y Contratación).

Al respecto se ponen de manifiesto las siguientes consideraciones:

a) Observaciones de la Consejería de Educación y Juventud:

Efectúan una primera observación sobre la formación de la lista de interesados por cada “concesión” (en adelante, título habilitante) y la posibilidad o no de formar parte de más de una lista de interesados. Al respecto se señala que el sistema establecido en el proyecto sí permite que una persona pueda inscribirse en más de una lista en la medida en que pueda estar interesado inicialmente en optar a vivienda en varios municipios, de tal suerte que cada “lista” integrará a su vez, en caso de que el título habilitante se refiera o comprenda parcelas de varios municipios, varias “sub-listas”, pudiendo una persona estar inscrita en una o en varias de esas “sub-listas”, igual que podrá estarlo en listas correspondientes a diferentes “títulos habilitantes”.

Si bien se puede optar a viviendas de varios municipios o “títulos habilitantes”, también es cierto que nadie puede resultar beneficiario de más una vivienda con protección pública, por lo que efectivamente la asignación de una vivienda a un solicitante, implicará que esa persona habrá de quedar descartada del resto de opciones, por lo que la asignación a favor de un solicitante debe suponer su baja en el resto de inscripciones (de la misma o distintas concesiones). Esta cuestión ha sido recogida en el texto del proyecto (artículo 7).

Cada beneficiario de cada título habilitante, podrá comprobar si un solicitante al que se le asigna vivienda figura inscrito en más “sub-listas” de esa “concesión” (por existir varias parcelas en distintos municipios), en cuyo caso será el beneficiario el que de oficio podrá dar de baja dicha inscripción. Esta cuestión ha sido incluida en el texto del proyecto para su aclaración, concretamente en el artículo 7, al que se ha añadido el apartado 5.



Por otra parte y dado que ese control no es posible que se lleve a cabo por el beneficiario respecto del total de las “concesiones”, se ha pasado a incluir la obligación de comunicar a la Consejería competente en materia de vivienda las listas actualizadas de solicitantes y las asignaciones de vivienda, de modo que una vez comprobado y detectado por esta consejería que un solicitante de varias listas ha resultado seleccionado para la entrega de una vivienda en una de ellas, comunicará tal hecho al resto de beneficiarios de título habilitante responsables de la gestión de otras listas para que cursen su baja.

Sugieren se incluya a modo vinculante en el decreto la reserva de viviendas para jóvenes en todas las promociones. En este sentido se indica que si bien es probable dicha reserva sea generalizada en todas las concesiones no se considera conveniente prefijarlo como obligatorio en la medida en que dependerá de la tipología de vivienda concreta a construir, pudiendo ser VPPB o VPPL con la diferenciación en cuanto a dimensiones y precio y por tanto con diferenciación en cuanto al colectivo al que destinarse, debiendo dichas circunstancias determinarse en los correspondientes pliegos. Por el mismo motivo tampoco se considera conveniente acoger la sugerencia en cuanto al reparto equitativo de reservas en función de la proporción demográfica que representen dichos colectivos, con carácter obligatorio.

Tampoco se considera conveniente acoger la sugerencia relativa a permitir que la pertenencia a un cupo no excluya de la participación en la lista general, toda vez que por ejemplo en el caso de las personas con discapacidad y necesidad de vivienda adaptada dicha doble opción no sería posible, ya que sólo pueden optar a vivienda adaptada, y además porque eso significaría duplicar las opciones de los solicitantes pertenecientes a dichos colectivos, con la consecuente merma de posibilidades de los pertenecientes al cupo general.

Por último, sugieren se elimine el requisito del empadronamiento en el municipio para permitir el acceso en igualdad de oportunidades a todos los habitantes de la región. En este sentido conviene indicar que a consecuencia de ésta y otras observaciones se han introducido modificaciones en el texto del proyecto, para permitir el acceso a estas viviendas no sólo a los empadronados o con trabajo en el municipio, sino a todos los empadronados o con trabajo en la Comunidad de Madrid, si bien manteniendo la prioridad de los empadronados o con trabajo de larga duración en el municipio y en segundo lugar en la Comunidad de Madrid (artículo 8).

b) Observaciones de la Consejería de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad:

Sugieren en primer lugar se concrete el plazo a que hace referencia el artículo 4 del proyecto para la publicación del anuncio con todas las características de la promoción y



de indicación de fecha de apertura de la posibilidad de presentar solicitudes. Al respecto se ha procedido a dar mayor claridad a la redacción indicando que el momento de publicación de dicho anuncio no deberá ser posterior a un mes desde que se hubiera presentado la solicitud de calificación definitiva. De este modo, se estima resta hasta la entrega de las viviendas, plazo suficiente para tramitar toda la demanda y proceder a la asignación.

Sugieren se revise la redacción del apartado 5 del artículo 4, y así se ha hecho simplificándola, si bien no se atiende a la observación de aclarar qué circunstancias deben darse para poder volver a presentar nuevas solicitudes transcurrido el plazo establecido, puesto que no han de darse circunstancias específicas en particular más allá de la persistencia de voluntad e interés por parte del solicitante.

A la vista de la observación formulada y para evitar confusión, se ha aclarado en el texto del proyecto que la creación de un cupo de reserva de viviendas a personas con discapacidad y necesidad de vivienda adaptada siempre será respetando el mínimo obligatorio establecido por ley, es decir, que el cupo de reserva a este colectivo siempre será igual o superior al 4% del total de viviendas de la promoción, siendo esta la intención desde el origen.

Por otra parte, se sugiere se incluyan entre los colectivos a atender a las personas sin hogar y a los perceptores de la renta mínima de inserción. Al respecto señalar que estas viviendas se han concebido para su destino al conjunto de la población que teniendo un determinado nivel de ingresos no alcanzan el suficiente como para acceder fácilmente a la vivienda en régimen de propiedad o de alquiler, sin que se trate de colectivos con especial vulnerabilidad social. Asimismo, destacar que la necesidad de viviendas de las personas integrantes de dichos colectivos (perceptores de RMI o sin hogar) ya es atendida a través de su inclusión del procedimiento de adjudicación de vivienda de titularidad de la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid por baremo ante situaciones de especial necesidad, necesitando además las personas sin hogar de otro tipo de actuaciones de acompañamiento e inserción social.

Se ha procedido a adaptar el texto del proyecto incluyendo a consecuencia de la observación realizada la referencia al dictamen de necesidad de adaptación de vivienda emitido por el órgano competente de la Comunidad de Madrid en sustitución del certificado de discapacidad que se citaba por error. Asimismo, se ha pasado a completar la referencia a la Ley Integral contra la Violencia de Género de la Comunidad de Madrid según lo indicado.

En relación con la observación formulada en cuanto a la referencia que contenía el proyecto sobre la posibilidad de que los pliegos reguladores de la concesión



establecieran excepciones al requisito de ingresos mínimos, se informa que la misma ha sido suprimida.

Al respecto de la observación formulada sobre el requisito del empadronamiento, nos remitimos a lo ya puesto de manifiesto en relación con esta misma observación efectuada por la Consejería de Educación y Juventud.

Respecto de la sugerencia hecha en cuanto a la fecha a tomar en consideración para el cumplimiento de los requisitos, se informa que se ha consignado al de firma del contrato para que se guarde coherencia y conformidad con la normativa reguladora de las viviendas con protección pública (artículo 3 del Reglamento de Viviendas con Protección Pública de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 74/2009, de 30 de julio).

En relación con la sugerencia sobre aplicar una reducción de renta a los colectivos afectados, se informa que la misma no se estima pertinente por cuanto estas adjudicaciones no se harán valorando circunstancias económicas desfavorecidas de las familias que impliquen ese apoyo en el abono de la renta mediante su reducción (como sí se hace en las adjudicaciones de viviendas de titularidad de la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid a las personas en situación de especial necesidad), siendo además el concesionario el que percibirá el fruto de los arrendamientos como medio de resarcimiento de la inversión y los gastos acometidos en la construcción y explotación.

Por último, respecto de la sugerencia de modificar la MAIN para recoger el sentido del informe de impacto de género, se indica que el carácter positivo de dicho informe de impacto ya ha sido recogido en el correspondiente apartado de la MAIN, toda vez que la vista por dicha Consejería es la que se circuló con carácter previo a la recepción del correspondiente informe.

c) Observaciones de la Consejería de Hacienda y Función Pública:

A la vista de la sugerencia realizada se ha modificado el título por entender pudiera resultar más clarificador.

Respecto de la regulación sobre la publicidad de la lista de interesados, sugieren se extiendan las medidas de seguridad previstas inicialmente para determinados colectivos a todos sus integrantes. Se acoge dicha medida.

Por otro lado, se sugiere una modificación en la redacción de la reserva de viviendas adaptadas a personas con discapacidad que no denote voluntariedad. A este respecto



ya se ha aclarado en la presente MAIN que dicha reserva se hará respetando en todo caso el mínimo legal obligatorio y se procede a su aclaración el texto del decreto. Respecto del tiempo de espera que se propone introducir para poder pasar las viviendas sobrantes de algunos cupos a otros, o de empadronados en el municipio a no empadronados, se indica que, aunque se había rechazado inicialmente por el riesgo de ocupaciones ilegales que implica mantener viviendas disponibles vacías, finalmente se ha introducido un plazo de un mes en el apartado 3 del artículo 7, pues el informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid efectúa similar observación,

Asimismo, se han adoptado las sugerencias de índole formal.

d) Observaciones de la Dirección General de Patrimonio y Contratación

Se atiende de un lado la observación respecto a la referencia legal en materia de transparencia.

De otro lado y en relación con la principal observación formulada, se ponen de manifiesto a continuación una serie de consideraciones sobre la naturaleza del negocio jurídico a emplear para llevar a cabo la presente actuación, toda vez que la Dirección General de Patrimonio y Contratación cuestiona la idoneidad de articular la operación proyectada mediante la concesión demanial, tal y como se establecía en el proyecto de decreto que fue sometido a información pública y audiencia.

El proyecto planteaba el otorgamiento de concesiones demaniales sobre los suelos que integran las redes supramunicipales para posteriormente permitir a los concesionarios la explotación de las viviendas que se construyeran en régimen de arrendamiento. Frente a ello sin embargo la Dirección General de Patrimonio y Contratación alega debe recurrirse, sobre la base del artículo 14 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), al contrato de concesión de obras en el que el objeto es la realización por el concesionario de algunas de las prestaciones propias del contrato de obras siendo la contraprestación a favor del adjudicatario bien el derecho a explotar la obra en el sentido del apartado cuarto del mismo artículo, o bien dicho derecho acompañado del de percibir un precio. Desde esta perspectiva, la explotación de la obra puede comprender la explotación de un servicio, es decir, de una obra indispensable para la prestación de un servicio.

Fundamentándose en determinadas Resoluciones del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, la Dirección General de Patrimonio y Contratación afirma que el criterio diferenciador entre la concesión demanial y el contrato de concesión de obra es el de la finalidad perseguida con el negocio jurídico que se realiza. De este modo afirma que mientras en el contrato de concesión impera el interés público en el servicio a obtener, en la concesión demanial lo determinante es el interés privado en instalar el negocio o realizar la actividad que requiera la ocupación del bien.



Sin embargo, tal criterio general debe matizarse, ya que no se puede obviar que las Administraciones Públicas han de actuar en todo caso persiguiendo la consecución de un interés público, en la medida en que han de servir con objetividad los intereses generales (art. 103 de la Constitución), por lo que deben descartarse actuaciones que solo pretendan primar intereses de carácter particular. Y además porque tanto en la concesión demanial como en el contrato de concesión, existirá siempre un interés privado, pues el particular, ya sea como concesionario o bien como contratista, tendrá interés en explotar el bien o la obra realizada al objeto de obtener un rendimiento. Tanto si se enfoca como concesión demanial como si se configura como contrato de concesión de obras, el suelo sobre el que se construirán las viviendas por quien resulte adjudicatario será utilizado por el adjudicatario en su propio provecho, pues en uno y otro caso ocupará el suelo de dominio público, construirá las viviendas a su costa y recuperará la inversión y el beneficio esperado a través de la explotación de las viviendas.

Admitido por tanto el hecho de que pueden confluir en ambas figuras tanto intereses públicos como privados y que la persecución de un fin público es inherente al funcionamiento de toda Administración, debe atenderse a las características del negocio jurídico cuya celebración se pretenda a fin de determinar si prevalece su naturaleza contractual (si se pone el énfasis en la actividad a realizar y la utilización del dominio público se considera como accesoria) o naturaleza patrimonial (cuando se ponga el acento en la propia utilización del bien y en la gestión eficiente del patrimonio público).

En este caso la gestión eficiente del patrimonio que constituyen los suelos que fueron objeto de cesión en concepto de red supramunicipal puede entenderse implícita en la propia normativa urbanística. Así, la redacción originaria del artículo 91.3 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, de Suelo de la Comunidad de Madrid, *"Obtención de terrenos destinados para las redes públicas en actuaciones integradas"*, establecía: *"(...) para el sistema de redes públicas supramunicipales, deberá cederse a la Comunidad de Madrid, gratuitamente y libre de cargas, terreno en la cuantía de 20 metros cuadrados de suelo por cada 100 metros cuadrados construidos de cualquier uso. Del total de cada cesión, en sectores con uso característico residencial, deberá destinarse la tercera parte, como mínimo, a la red de viviendas públicas o de integración social."*

A su vez, el propio Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (TRLSRU), cuando regula los deberes vinculados a la promoción de actuaciones urbanísticas, establece en su artículo 18.1.a) el de *"entregar a la Administración competente el suelo reservado para viales, espacios libres, zonas verdes y restantes dotaciones públicas incluidas en la propia actuación o adscritas a ella para su obtención"*, para a continuación señalar: *"En estos suelos se incluirá, cuando deban formar parte de actuaciones de urbanización cuyo uso predominante sea el residencial, los que el instrumento de ordenación adscriba a la dotación pública de viviendas sometidas a algún régimen de protección, con destino exclusivo al alquiler, tanto en los supuestos en que así se determine por la legislación aplicable, como cuando de la memoria del correspondiente instrumento se derive la*



necesidad de contar con este tipo de viviendas de naturaleza rotatoria, y cuya finalidad sea atender necesidades temporales de colectivos con especiales dificultades de acceso a la vivienda".

De esto se deduce que una adecuada gestión de los suelos que de acuerdo con el planeamiento urbanístico constituyen e integran redes supramunicipales, pasa por destinarlos, entre otros fines, a la promoción de viviendas públicas que pueden destinarse a arrendamiento.

En este sentido, hay que tener en cuenta que, de acuerdo con lo previsto en la Ley de Contratos del Sector Público (arts. 257 y 258) los rendimientos a obtener por el adjudicatario, mediante la explotación de la obra consisten en tarifas máximas fijadas por la Administración, con naturaleza de prestaciones patrimoniales públicas no tributarias e ingresos por la explotación de zonas comerciales complementarias; por lo que tales rendimientos difícilmente podría catalogarse como una renta a pagar en concepto de arrendamiento.

En definitiva, la actividad de promoción de viviendas protegidas para su posterior arrendamiento tendría difícil encaje en la figura del contrato de concesión de obra, puesto que la obra no parece que pueda ser explotada a través de un arrendamiento.

La Comunidad de Madrid dispone de este tipo de terrenos que están siendo infrutilizados, al no darles el destino legalmente previsto. Otorgando una concesión de dominio público a un tercero, se le permitiría ejercer su propia actividad de promoción de viviendas respetando las políticas de vivienda de la Comunidad de Madrid y a su vez, dar un uso eficiente a un patrimonio público ocioso. Y esa es la principal finalidad pretendida por el presente proyecto, conseguir una gestión eficiente de este patrimonio público en consonancia con lo dispuesto en la normativa urbanística optimizando suelos disponibles para conseguir una finalidad legalmente prevista para los mismos (promoción de vivienda pública).

En definitiva, la utilización del dominio público no se configura en esta actuación como algo meramente accesorio de la actividad de fomento de vivienda pública, sino que es el principal objeto de la norma, y es por ello que se estima viable –sin desechar la posibilidad de otras opciones- instrumentar la operación a través de la figura de la concesión demanial. Así, el texto del decreto se ha modificado en el sentido de no circunscribir la instrumentación de esta actuación exclusivamente a la concesión demanial sino a cualquier otra viable que permita la consecución de los fines pretendidos, entre las cuales, se entendería desde este centro directivo incluida, la de la concesión demanial por todo lo anteriormente expuesto



INFORME DE LA ABOGACÍA GENERAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID

Con fecha 21 de mayo de 2020 por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid se ha emitido informe favorable al respecto del Proyecto de Decreto por el que se regula el procedimiento de asignación y el uso de viviendas construidas al amparo de concesión demanial en suelos de redes supramunicipales. Sin perjuicio del carácter favorable del informe, éste efectúa una serie de observaciones que han sido acogidas en el texto de la norma.

Se pasa a continuación a poner de manifiesto las siguientes consideraciones al respecto:

I - Observaciones formales:

Por lo que se refiere a la observación hecha sobre la tramitación el informe de la Abogacía indica debe completarse el expediente con la ratificación final del informe emitido por la Comisión de Legislación del Consejo de Consumo. Dicha ratificación consta ya en el expediente. Se trata de certificado de 21 de febrero de 2020 del acuerdo adoptado en fecha 20 de febrero de 2020 por la Comisión Permanente de ese Consejo de Consumo por el que ratifica el informe de la Comisión de Legislación de 19 de febrero e informa favorablemente el Proyecto de Decreto.

Se ha acogido asimismo la indicación hecha en el informe sobre la conveniencia de revisar el preámbulo del Proyecto para adecuarlo a las exigencias de las Directrices de Técnica Normativa limitándola a describir su contenido, objeto y finalidad, antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta y los aspectos más relevantes de su tramitación.

También se ha acogido en el preámbulo la observación relativa a la supresión de la cita del informe de la Comisión Jurídica Asesora.

Del mismo modo por razón de técnica normativa (Directriz 43) se ha modificado la redacción de la Disposición final segunda, en el sentido propuesto.

Se ha corregido la alusión a la plataforma de internet, sustituyendo la referencia anterior en cursiva por “página web”.

Asimismo, en términos genéricos se ha tratado de paliar la insuficiencia de regulación en el contenido del texto observada por el Informe, tratando con ello aumentar la seguridad jurídica, evitando remisiones normativas genéricas y citando por ello normas jurídicas específicas en las que enmarcar la actuación. Asimismo, se ha regulado con mayor detalle la configuración del procedimiento de asignación. Se ha definido la unidad (de convivencia) a la que se le exigirá el cumplimiento de requisitos, el sometimiento al trámite de visado de contratos. De otro lado se han eliminado las remisiones a posteriores previsiones de los pliegos reguladores de cada concesión, con las que en realidad no se pretendía que los mismos se convirtieran en instrumentos de regulación,



sino más bien de concreción de determinadas características o condiciones específicas derivadas de la propia configuración de las parcelas y los proyectos de viviendas a desarrollar sobre las mismas y que no siempre han de ser compartidas por todas las promociones.

Respecto a la remisión a la normativa vigente en materia de vivienda protegida contenida en la versión del proyecto informada, se hizo con carácter general entendiendo que debería ser genérica por un lado, por evitar innecesarias repeticiones y por otro lado, porque está en trámite la modificación del reglamento de viviendas de protección pública vigente, por lo que pudiera ocurrir que los pliegos de algunas de las concesiones que se liciten se aprobasen estando vigente un nuevo reglamento.

II – Observaciones materiales:

Artículo 1:

Siguiendo la indicación del informe, se ha incluido en el precepto la referencia al uso de las viviendas como parte del objeto de la norma.

Artículo 2:

Atendiendo la observación, se ha recogido la indicación expresa de la norma (Reglamento aprobado por Decreto 74/2009) que resulta actualmente de aplicación a estas viviendas por razón de su condición de viviendas sujetas a protección pública.

El objeto material de este proyecto de decreto es dar regulación a un procedimiento de adjudicación de las viviendas de protección pública y de titularidad pública que se promuevan en suelos de redes supramunicipales, toda vez que, de un lado, el Decreto que regula la adjudicación de viviendas de titularidad de la Comunidad de Madrid, Decreto 52/2016, de 31 de mayo, excluye a este tipo de viviendas de su aplicación y, en segundo lugar, porque el propio Reglamento de Viviendas con Protección Pública de la Comunidad de Madrid aprobado por Decreto 74/2009, de 30 de julio, no contempla regulación alguna sobre el procedimiento de adjudicación de las viviendas sujetas a protección que han de seguir los promotores para su entrega, por lo que éstas son entregadas por sus promotores sin seguir procedimiento alguno y tan solo verificando que los destinatarios finales de las mismas cumplen los requisitos de acceso. En este caso, tratándose de viviendas promovidas en régimen de concesión, se ha considerado oportuno dotar a ese procedimiento de una regulación que garantice la concurrencia, la publicidad en su asignación, definiendo los requisitos específicos que, aparte de los generales previstos en el reglamento para el acceso a todas las viviendas sujetas a protección, se deberán reunir para poder resultar beneficiarios de estas viviendas.

Es por ello, que en relación a la observación hecha por el informe de la Abogacía respecto a qué disposiciones o aspectos concretos de la normativa relativa a viviendas con protección pública resultarían de aplicación, se indica, que serán todas aquellas que en el Reglamento sean aplicables a las viviendas calificadas en régimen de



arrendamiento, puesto que este proyecto de Decreto no tiene por finalidad exceptuar a sus viviendas del régimen jurídico propio de las viviendas sujetas a protección previsto en el reglamento de Viviendas con Protección Pública (RVPPCM), ni sustituirlo, sino complementarlo en lo que se refiere al procedimiento de adjudicación y requisitos específicos de acceso. Procedimiento y requisitos específicos que seguirán siendo de aplicación cuando las viviendas hayan de ser entregadas en un futuro y hayan dejado en su caso por transcurso del plazo de ser protegidas.

Artículo 4

Se ha modificado la redacción de los apartados 1 y 3 de este artículo. Los interesados deberán inscribirse en la lista que se abra por cada parcela.

También se ha precisado en el apartado 2 que la remisión de la información a la Consejería debe hacerse de forma simultánea para que también sea objeto de publicidad por ésta.

También se ha indicado en el apartado 6, siguiendo la observación del informe, que la asignación de la vivienda dará lugar a la baja en la lista de interesados abierta en esa promoción.

Se han acogido también las observaciones relativas a incluir un sistema que permita comunicar al interesado el término del plazo de tres años para garantizar el conocimiento por éste dicha circunstancia, así como la posibilidad de actualización de la voluntad, incluyendo dichas previsiones en el apartado 5.

Artículo 6 (Este artículo pasará a ser el artículo 5 tras las modificaciones efectuadas a la vista de las observaciones de la Comisión Jurídica Asesora):

Se acoge la observación formulada y se prevé la posibilidad de que alguien pueda pasar a inscribirse por pertenecer a varios cupos. Se mantiene la excepción del cupo de las personas con discapacidad y necesidad de vivienda adaptada, toda vez para este cupo se reservarán unas viviendas de unas particulares características precisamente de adaptación, por lo que este tipo de viviendas debieran quedar reservadas precisamente para estas personas con esa necesidad. Se ha incluido otro cupo de reserva que es el de personas con discapacidad sin necesidad de vivienda adaptada. Y en ese sí podrán inscribirse las personas que no precisen una adaptación especial de su vivienda, pudiendo además inscribirse concurrentemente en otros cupos si pertenecen a los mismos.

También siguiendo la observación del informe se ha precisado la edad de 35 años, para limitar la pertenencia al cupo de jóvenes.

Artículo 7 (Este artículo pasará a ser el artículo 6 tras las modificaciones efectuadas a la vista de las observaciones de la Comisión Jurídica Asesora).



Se ha acogido la observación del informe suprimiendo la referencia hecha a posteriores previsiones de los pliegos reguladores de las concesiones que, si bien no figuraba con intención de que los pliegos introdujeran nueva regulación al respecto, en el sentido de que no son instrumentos normativos sino negociales, como indica el informe, se había incluido por entender que podían haber concretado cuestiones específicas relativas al tipo de viviendas en particular a que se refieran.

También se ha acogido la observación del informe relativa a suprimir la referencia a las instrucciones que en cada momento pueda establecer el órgano competente autonómico.

Al respecto de la observación relativa a si se ha de formular una solicitud por cada cupo o una única solicitud, se indica que se trata de una solicitud única que quedará inscrita en cada uno de los cupos a los que el solicitante declare pertenecer. Esta cuestión se ha precisado en el artículo 4, apartado 3.

Finalmente se ha acogido asimismo la observación relativa a permitir la inscripción en un cupo específico y simultáneamente en el general, en atención a la eventualidad de que el orden de prelación pudiera variar. De este modo todos los solicitantes quedarán inscritos en el cupo general y además en los cupos específicos a los que declaren pertenecer. En este sentido, pudieran tener opción de acceder a viviendas de ese cupo específico, pero si estas se encontraran agotadas, podrían seguir teniendo posibilidades en la medida en que estarán igualmente inscritos en el cupo general.

Por otra parte, y en relación a la observación relativa a comunicar el orden en la lista a los interesados se informe que este orden será cambiante, en función de las asignaciones y las bajas, y por tanto la comunicación que se haga no aportará certeza del momento probable de asignación. Es por ello que se publica con carácter permanente el listado actualizado periódicamente en función del orden correspondiente siendo este el instrumento a consultar por los interesados para tener conocimiento de su posición.

Se ha acogido la observación del informe referente a introducir un plazo antes de que puedan ofertarse las viviendas que en su caso hubieran quedado disponibles en un cupo a los integrantes de otro. Así se ha previsto un plazo de un mes a tales efectos en el apartado 3.

Siguiendo observaciones del informe se ha ampliado la regulación que hacía el proyecto sobre el requerimiento que deberá formular el concesionario a los interesados para que acrediten requisitos de acceso y de pertenencia a cupo en su caso, otorgando un plazo de diez naturales para su atención. Asimismo, se ha atendido en el apartado 5, la observación del informe en cuanto a incluir regulación de un trámite de subsanación, extendiendo de alguna manera parte de las reglas del procedimiento administrativo común a esta actuación.

Por otra parte, en este punto conviene aclarar la duda manifestada en el informe en cuanto a la posible superposición de plazos para acreditar requisitos y firmar contratos. En este sentido se ha aclarado en el artículo 9 que el plazo para firmar contrato de



arrendamiento será máximo de un mes desde la acreditación de los requisitos, lo cual implicará que no será preciso agitar el plazo otorgado para dicha acreditación de requisitos. Una vez se produzca, en el plazo de un mes como máximo deberá haberse firmado el correspondiente contrato.

En relación con la observación del informe relativa a la baja automática en el resto de inscripciones y la no intercomunicación entre concesionarios para garantizar dicha automaticidad, se aclara que se ha suprimido el término “automática” puesto que dicha “baja” en realidad se efectuará previa constatación por la Consejería competente en materia de vivienda de tratarse de inscripciones en listas de distintas concesiones.

Artículo 8 (Este artículo pasará a ser el artículo 7 tras efectuar modificaciones a la vista del Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora)

Siguiendo la observación formulada por el informe de la Abogacía se ha pasado a concretar que los requisitos deberá cumplirlos el solicitante, salvo aquellos que se refieren a la unidad de convivencia en su conjunto, en que así se ha concretado.

En este sentido y respecto de la unidad de personas a tener en consideración, bien de convivencia, bien familiar, se ha optado por incluir la referencia a la “unidad de convivencia” para concordar este proyecto con la actual normativa de viviendas con protección pública, toda vez que el reglamento vigente en la Comunidad de Madrid, se remite en su artículo 3 en cuanto a la determinación de ingresos a lo que a respecto refiera la normativa estatal de financiación cualificada en materia de vivienda, vigente al momento de celebrarse el contrato de arrendamiento en cuestión. Así, el Real Decreto 106/2018, por el que se aprueba el actual Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación toma como referente a la unidad de convivencia al establecer en su artículo 7 que *“cuando los beneficiarios sean personas físicas o unidades de convivencia constituidas por varias personas físicas la determinación de los ingresos de la persona o unidad, a efectos de su valoración para la obtención de la ayuda, se atenderá a lo siguiente: A los efectos de este real decreto se considera unidad de convivencia al conjunto de personas que habitan y disfrutan de una vivienda de forma habitual y permanente y con vocación de estabilidad, con independencia de la relación existente entre todas ellas”*.

De esta manera en el presente proyecto, acogiendo la observación del informe se ha incluido el concepto de lo que se entiende por unidad de convivencia, siendo ésta la tomada como referente. Al admitir la unidad de convivencia como referente, se deberán tomar en consideración a los efectos de comprobar el cumplimiento de requisitos las circunstancias económicas y de titularidad e inmuebles no sólo del solicitante sino del resto de convivientes (apartado 1.c).

Se ha acogido la observación del informe y se ha pasado a incluir el periodo –anual- al que se refiere la exigencia de ingresos netos (apartado 1.d).

Se ha acogido la observación y se ha sustituido el término “arrendatarios” por “solicitante” en relación con el requisito de empadronamiento. Respecto del mismo también se ha



concretado que los tres años deberán ser inmediatamente anteriores a la solicitud y por último se ha concretado la referencia a la localización del centro de trabajo, como sustitutoria del empadronamiento (apartado 1.f).

Se ha acogido la observación del informe en cuanto a la determinación de cómo acreditar requisitos y asimismo tal y como ya se ha indicado se ha introducido la posibilidad de subsanar esa acreditación, otorgando nuevo plazo al efecto. Por otra parte, respecto del cumplimiento de requisitos a lo largo de la vigencia del contrato de arrendamiento, referir que tal y como ya se ha explicado, esta regulación se ha efectuado a modo complementaria del Reglamento de viviendas con protección pública de la Comunidad de Madrid y que éste establece únicamente que los requisitos deberán cumplirse a la fecha de celebración del contrato.

Artículo 9 (Este artículo pasará a ser el artículo 8 tras las modificaciones efectuadas a la vista de las observaciones efectuadas por la Comisión Jurídica Asesora)

Se ha modificado el primer apartado a la vista de las observaciones del informe que planteaba si el plazo de diez días para acreditar requisitos y el de contratar se superponían. En este sentido se ha indicado a fin de concretarlo, que el contrato se deberá formalizar en el plazo máximo de un mes desde que se acreditan los requisitos por el solicitante. Es decir, existirán diez días para acreditar y otros días en su caso para subsanar. Dichos plazos no han de agotarse si previamente se cumplimenta la acreditación. A continuación, se dispondrá de un plazo máximo de un mes para contratar, plazo que tampoco tendrá necesidad de agotarse.

Se ha acogido la observación del informe redactando nuevamente el apartado 3 del artículo 9 en cuanto a la referencia de la Ley de Arrendamientos Urbanos, en la medida en que los contratos que se suscriban quedarán sometidos a esta ley con la excepción de las especificaciones derivadas del propio régimen de protección pública de las viviendas.

A la vista de las observaciones del informe se ha incluido un apartado 5 a este artículo para recoger la obligación de que el contrato incluya las cláusulas obligatorias definidas por el Reglamento de Viviendas con Protección Pública de la Comunidad de Madrid en su artículo 14.

Artículo 10 (este artículo pasará a ser el artículo 9 tras efectuar modificaciones en el texto a la vista del Dictamen de la CJA).

Se ha procedido a acoger la observación del informe incluyendo referencia expresa al trámite de visado, por ser el trámite de control a que se refería el precepto

Disposición final primera

Se ha acogido la observación y se ha suprimido la referencia a “normas organizativas”.

Disposición final segunda



Tal y como ya se ha indicado se ha rectificado su redacción por razón de técnica normativa.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN JURÍDICA ASESORA

En fecha 7 de julio de 2020 se celebró sesión por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid – en adelante CJA- en el que se aprobó por unanimidad DICTAMEN nº 278/20 emitido ante la consulta formulada por el consejero de Vivienda y Administración Local al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, de supresión del Consejo Consultivo.

Efectúa el Dictamen una serie de consideraciones de derecho, algunas de las cuales merecen la modificación del texto del proyecto, tal cual se expone a continuación:

- **Consideración de derecho tercera - Cumplimiento de los trámites del procedimiento de elaboración de disposiciones administrativas de carácter general:**

En el cuerpo de esta consideración la CJA expone que el Plan Anual Normativo para el año 2020 no ha previsto el presente proyecto de decreto, circunstancia que obliga a justificar este hecho en la memoria del Análisis de Impacto Normativo según exige el artículo 25.3 de la ley del Gobierno.

Al respecto se informa que si bien el proyecto de decreto fue inicialmente propuesto para su inclusión en el Plan Normativo 2020 en el momento de su preparación, finalmente fue retirado siguiendo el criterio de la Oficina de Calidad Normativa de la Comunidad de Madrid habida cuenta que el trámite de consulta pública ya se había sustanciado en el último trimestre de 2019 (25 de octubre a 8 de noviembre de 2019) y por tanto el inicio de su tramitación ya no se produciría bajo este criterio en 2020.

Esta justificación ha sido incluida en el apartado relativo a “Plan Anual Normativo” de la presente Memoria de Impacto Normativo.

- **Consideración de derecho quinta - Imprudencia de aplicar la figura de la concesión demanial a la construcción, conservación y explotación de las redes de viviendas públicas y de integración social:**

En el cuerpo del dictamen se afirma que el negocio jurídico patrimonial de la concesión demanial no es el título adecuado para lo que se propone, toda vez que el objeto de la concesión demanial se circunscribe exclusivamente a permitir la utilización del dominio público con carácter privativo. Afirma el Dictamen que los terrenos que integran la red supramunicipal de viviendas públicas o de integración social, así como las futuras viviendas construidas en los mismos, tienen carácter demanial, estando destinados a la prestación de un servicio público entendido éste en sentido amplio como sinónimo de actividad administrativa. Consecuentemente, la construcción de las viviendas cuya



regulación constituye el objeto del proyecto de decreto, gozan de la naturaleza de obra pública –entendida como la transformación de un bien inmueble demanial para destinarlo a un uso o a un servicio público- para cuya ejecución la Administración cuenta con los instrumentos previstos en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, esto es el contrato de obras y el contrato de concesión de obra pública.

Todo ello siguiendo el criterio manifestado por el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid en su resolución nº 49/2017, de 15 de febrero, según el cual: *“Es criterio manifestado por las Juntas Consultivas de Contratación y por la Jurisprudencia que para juzgar cuándo estamos ante un contrato administrativo o una concesión demanial, debe atenderse a la prevalencia en el servicio a obtener un interés público o finalidad pública frente al interés privado de la instalación de un negocio o actividad que requiera la ocupación privativa de un bien demanial”* *“La existencia de un fin público que trascienda el puramente patrimonial llevará necesariamente a calificar la relación como contractual”*.

Concluye indicando que tratándose de promover una obra pública destinada a un servicio público en sentido amplio equivalente a competencia administrativa, se considera que no es aplicable la figura de la concesión demanial y sí de la concesión de obra pública, calificando esta consideración de **ESENCIAL**.

La Abogacía General de la Comunidad de Madrid, con fecha 21 de mayo de 2020, emitió Informe favorable al Proyecto de Decreto por el que se regula el procedimiento de asignación y el uso de viviendas construidas al amparo de concesión demanial en suelos de redes supramunicipales, sin que en el mismo se cuestione que el instrumento de la concesión demanial resulte ser la figura jurídica adecuada, aplicando para ello la legislación patrimonial. En la Consideración Jurídica Segunda se analiza el marco normativo y competencial.

Al respecto de la consideración formulada por la CJA se informa que, el 8 de julio de 2020, -un día después de emitirse el Dictamen- se publicó en el Boletín Oficial del Estado nº 187 el Real Decreto-Ley 26/2020, de 7 de julio, de medidas de reactivación económica para hacer frente al impacto del COVID-19 en los ámbitos de transportes y vivienda, estableciendo en su artículo 31:

“Especialidades del derecho de superficie o concesión demanial para la promoción del alquiler asequible o social mediante la colaboración entre Administraciones Públicas y la iniciativa privada.

1. Se considerará oneroso, aunque en su título de constitución no se contemple el abono de canon o precio, el derecho de superficie o concesión demanial que tenga por finalidad la promoción del alquiler asequible o social constituido como consecuencia de la colaboración entre Administraciones Públicas y la iniciativa privada.



2. *En los casos en que colaboren diferentes Administraciones Públicas, o sus entidades dependientes o vinculadas, ya se rijan por el derecho público o privado, para la constitución del referido derecho de superficie o concesión demanial, el instrumento administrativo de colaboración que se formalice, que se ajustará a la normativa autonómica de vivienda y suelo, podrá tener una duración de hasta 80 años.*

3. *El acuerdo delimitará entre sus firmantes los derechos y obligaciones que cada uno ostenta frente al superficiario o el concesionario durante las fases tanto de construcción del edificio como de alquiler de las viviendas, así como el tipo y el alcance de los mismos. En ningún caso, la Administración General del Estado o sus entidades dependientes o vinculadas con competencia en materia de suelo y vivienda podrán ostentar responsabilidades derivadas del derecho de superficie posteriores al inicio del arrendamiento de vivienda en régimen de alquiler asequible o social. En todo caso, el título de constitución del derecho de superficie o de la concesión demanial respetará lo dispuesto en el citado acuerdo administrativo.*

4. *De acuerdo con la normativa autonómica de aplicación, las viviendas destinadas al alquiler asequible o social podrán tener la consideración de viviendas con protección pública, de conformidad con los requisitos y características establecidas en el instrumento administrativo de colaboración. Los terrenos pertenecientes a la Administración General del Estado o a sus entidades dependientes o vinculadas que, en virtud del instrumento administrativo de colaboración, puedan quedar adscritos temporalmente a la promoción del alquiler asequible o social, lo harán de manera preferente sobre cualquier otro destino que convencionalmente se hubiera acordado sobre los mismos, revirtiendo a aquéllas, una vez extinguido el acuerdo por el vencimiento de su plazo de duración, libres de condiciones o cargas modales.*

5. *La participación de la Administración General del Estado en los acuerdos administrativos para la promoción del alquiler asequible o social podrá realizarse a través de SEPES Entidad Pública Empresarial de Suelo (SEPES) mediante la formalización de un convenio entre el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana y dicha entidad pública. Dicho convenio establecerá los ámbitos geográficos de actuación, las modalidades de participación de SEPES, y estimará las aportaciones a realizar por el Estado y garantizará la sostenibilidad económica de SEPES por cualquier obligación o incidencia derivada de la ejecución de los acuerdos administrativos o los derechos de superficie constituidos sobre terrenos de su titularidad. La vigencia se extenderá hasta el cumplimiento completo de las obligaciones asumidas por SEPES en el acuerdo administrativo”.*

Siendo esto así, por parte de la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación se solicitó a la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, al amparo de la Ley



3/1999, de 30 de marzo de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, informe acerca de la aplicabilidad de dicho precepto a la Comunidad de Madrid.

Mediante informe de fecha 24 de julio de 2020, los servicios jurídicos confirman la aplicabilidad del artículo 31 del Real Decreto 26/2020, de 7 de julio, de medidas de reactivación económica para hacer frente al impacto del COVID 19 en los ámbitos de transportes y vivienda.

A continuación, disponiendo de dicha confirmación de aplicabilidad de la regulación efectuada por el Estado en cuanto al empleo de concesiones demaniales para la promoción del alquiler asequible o social constituido como consecuencia de la colaboración entre Administraciones Públicas y la iniciativa privada, se solicitó de la Comisión Jurídica Asesora la emisión de dictamen sobre si al amparo de la aplicación del artículo 31 del Real Decreto-Ley 26/2020, de 7 de julio, de medidas de reactivación económica para hacer frente al impacto del COVID-19 en los ámbitos de transportes y vivienda, procede la aplicación de la figura de la concesión demanial a la construcción de vivienda pública sobre suelos que integran las redes supramunicipales en la Comunidad de Madrid, tal y como se propone en el proyecto de decreto por el que se regula el procedimiento de asignación y el uso de viviendas construidas al amparo de concesión demanial en suelos de redes supramunicipales.

El Pleno de la Comisión Jurídica Asesora en su sesión de 22 de septiembre de 2020 aprobó por unanimidad Dictamen 404/2020 relativo a la consulta facultativa formulada por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, al amparo del artículo 5.4 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, a propuesta del Consejero de Vivienda y Administración Local. Concluye en dicho Dictamen la Comisión que ***“al amparo del artículo 31 del Real Decreto Ley 26/2020, de 7 de julio, de medidas de reactivación económica para hacer frente al impacto del COVID-19 en los ámbitos del transporte y la vivienda, es posible la aplicación de la figura de la concesión demanial a la construcción de vivienda pública sobre suelos que integran las redes supramunicipales en la Comunidad de Madrid, tal y como se propone en el proyecto de decreto por el que se regula el procedimiento de asignación y el uso de viviendas construidas al amparo de concesión demanial en suelos de redes supramunicipales”***. La Comisión Jurídica Asesora completa su conclusión apuntando que sin perjuicio de lo anterior, la construcción de viviendas sobre suelo de redes también encontraría acomodo en el contrato de concesión de obra pública en el cual se entendería implícita la concesión demanial, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 91.4 de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas.

Del anterior Dictamen se desprende y concluye finalmente la viabilidad jurídica de abordar el proyecto de promoción de viviendas en suelos de redes supramunicipales empleando la figura de la concesión demanial, sin perjuicio de otras tales como el contrato de concesión de obra pública.



En este sentido conviene indicar a modo explicativo que se ha optado por la figura de la concesión demanial, por considerar que en la figura del contrato de concesión de obra pública aun pudiendo ser las viviendas ejecutadas objeto de arrendamiento, tendría difícil encaje la actualización de la renta a cobrar a los usuarios de las mismas, conforme a la Ley de Arrendamientos Urbanos, por ser de aplicación al contrato la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), en cuanto a la revisión de precios. El estudio de viabilidad económico-financiera realizado por esta Consejería, determina que la rentabilidad del Proyecto disminuye considerablemente si se utiliza la figura de la concesión de obra pública y no la de la concesión demanial, debido a no poder actualizarse las rentas con el IPC por aplicación de la LCSP.

Siendo esto así, el proyecto de decreto mantiene la redacción sometida a primer dictamen) al respecto del uso de esta figura de la concesión demanial, tanto en el Preámbulo como en aquellos preceptos que se ven relacionados con las observaciones efectuadas en el Dictamen de 7 de julio.

A la vista de lo expuesto, en el proyecto de decreto se ha empleado la fórmula promulgatoria indicativa de haberse adoptado de acuerdo con el Dictamen nº 402/2020 de 22 de septiembre de la Comisión Jurídica Asesora, toda vez que éste legitima y admite la concesión demanial como una de las fórmulas posibles a emplear.

Consideración de derecho séptima - Cuestiones materiales, Análisis del articulado.

1) Parte expositiva:

a) alega el dictamen que, si bien la parte expositiva del proyecto indica que el fin público perseguido es el de lograr la utilización eficiente de un patrimonio público actualmente en desuso para lograr destinarlo a la finalidad prevista para el mismo, en concreto a la promoción de vivienda, frente a dicho planteamiento se considera que el objeto del proyecto de decreto es en realidad regular la utilización y explotación de unos determinados bienes demaniales afectos al servicio público de vivienda competencia de la Comunidad de Madrid, servicio público en sentido amplio como sinónimo de competencia administrativa, tal y como se recoge en el propio preámbulo del proyecto. Por ello, sugieren suprimir los cuatro primeros párrafos del proyecto.

Al respecto se informa que, se mantiene la redacción dada por entender que lograr la utilización eficiente del patrimonio público en situación de falta de uso sigue justificando esta actuación, toda vez que se persigue destinar dichos suelos a la finalidad prevista para los mismo., regulando para ello la utilización de los bienes.

b) De acuerdo con la directriz 13 no es preciso hacer referencia en la parte expositiva a todos los trámites efectuados, debiendo destacarse únicamente los aspectos más relevantes de la tramitación. Por último, ha de incorporarse en algún párrafo, la referencia a la Ley 1/1983, cuya mención no consta. Al respecto se informa que ha pasado a incorporarse referencia a esta ley, en cuanto a la atribución de competencia



para aprobar mediante Decreto los Reglamentos para el desarrollo y ejecución de las leyes emanadas de la Asamblea.

2) Parte dispositiva:

a) Artículo 1:

Afirma el Dictamen que en línea con lo manifestado por la Abogacía General en cuanto a los efectos que produce la determinación en el proyecto de decreto el régimen en virtud del cual se van a promover dichas viviendas, dicha especificación, aunque se refiriera al instrumento adecuado, supone excluir otras fórmulas posibles de promoción que también tienen cabida y que de ese modo, de forma innecesaria, quedan excluidas.

Esta consideración se extiende a todos los preceptos redactados en los mismos términos y se considera **esencial**. Al respecto se informa que habida cuenta que la figura determinada para la promoción de las viviendas en suelos de redes ha sido definitivamente la concesión demanial tras haber sido confirmada su viabilidad jurídica a consecuencia de la aprobación del Real Decreto Ley 26/2020 de 7 de julio, el Informe de la Abogacía de 20 de julio y el Dictamen de la Comisión Jurídica de 22 de septiembre, no procede modificar los términos del presente proyecto en el sentido propuesto, no debiendo someterse a esta norma en secuencia los supuestos de promoción de viviendas en suelos de redes que en un futuro, hoy en día imponderable, pudieran llevarse a efecto mediante figura distinta de la concesión demanial.

b) Artículo 2:

El dictamen considera procedente que el proyecto de decreto regule de forma completa la materia que constituye su objeto o al menos que precise las cuestiones concretas que se regirán por el citado reglamento (RVPPCM). Se procede en consecuencia a modificar la redacción del citado artículo completándolo con la indicación de las cuestiones que son objeto de regulación por el RVPPCM y que le son de aplicación a las viviendas objeto de este Decreto, por su condición de viviendas calificadas con protección pública en régimen de arrendamiento.

Por otra parte, indica el Dictamen de la CJA que el último apartado del artículo 2 referente a que el procedimiento de asignación de las viviendas reguladas en el proyecto será de aplicación durante el plazo de vigencia de la concesión, resulta obvio. Esta determinación se incluyó con la intención de aclarar que este procedimiento será de aplicación no solo para las primeras entregas de estas viviendas sino también para las sucesivas que se produzcan sobre la misma vivienda durante el tiempo en que permanezca vigente la concesión.

c) Artículo 3:

El dictamen indica que el precepto reproduce el contenido del artículo 7 del RVPPCM lo que refuerza la observación verificada respecto del artículo 2.1 del proyecto, además de



poner de manifiesto cierta incoherencia con lo expresado en el mismo. A este respecto se indica que la intención de regular esta cuestión en este decreto se debe a la voluntad de perpetuar la dedicación de estas viviendas a residencia habitual y permanente de sus beneficiarios, es decir, que una vez finalice el periodo de protección de las viviendas durante el cual se verían vinculadas por el destino previsto en el artículo 3, las viviendas deban seguir destinándose a residencia habitual y permanente.

d) Antiguo artículo 5, integrado en el nuevo artículo 4:

Sugiere el dictamen de la CJA que se incorpore su contenido al del artículo 4, toda vez que tan solo regula la obligación de que la lista esté permanentemente publicada en la web del concesionario y de la Administración, así como la obligación de que aparezcan también publicadas las características de las viviendas y de los requisitos a cumplir.

Al respecto se informa que se ha procedido a dicha refundición. Por ese motivo, cambia la numeración de la parte dispositiva del decreto, pasando a tener 9 artículos.

Asimismo, sugiere el Dictamen que se suprima por innecesaria la mención incluida en el antiguo artículo 5 a que por razones de protección de datos se haya de publicar exclusivamente el código identificativo asignado a cada solicitante, por entender que la adopción de dicha medida ya se haría en cumplimiento de la normativa de protección de datos. En este sentido, se informa que se ha procedido a su supresión, si bien se entendía que dicha referencia podía resultar beneficiosamente aclaratoria.

e) Antiguo artículo 6, nuevo artículo 5:

Respecto de las reservas de viviendas, sugiere el Dictamen se revise su redacción para que la misma exprese con claridad que se pueden incrementar las reservas de carácter legal (en favor de víctimas de violencia de género y de personas con discapacidad). Dicha redacción ha sido revisada y modificada.

El texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, establece en su artículo 32 la obligación de programar un mínimo de un 4% con las características constructivas y de diseño adecuadas que garanticen el acceso y desenvolvimiento cómodo y seguro de las personas con discapacidad. Este porcentaje por tanto no podrá ser nunca minorado, sino en su caso ser mantenido o incrementado.

De la misma manera, la Ley 5/2005, de 20 de diciembre, Integral contra la Violencia de Género de la Comunidad de Madrid, no establece una reserva como tal, sino que en su artículo 17 reconoce a las víctimas de violencia de género un derecho de acceso prioritario a una vivienda con protección pública, de acuerdo con la legislación sectorial aplicable. El establecimiento por tanto en esta norma de una reserva de viviendas a su favor, conforma dicha prioridad en el acceso a las viviendas.



Respecto de las reservas no legales, indica el Dictamen que por razones de seguridad jurídica sería aconsejable “se precisaran y determinarían todas las posibilidades en el proyecto de decreto”, siendo ésta una **consideración esencial**. A este respecto se ha incluido la relación de las posibles reservas que podrán definirse a modo de numerus clausus o relación limitada. Serán los pliegos de cada concesión, los que por las características del proyecto a construir definirán el número de viviendas que se reservarán en su caso para uno o algunos de tales colectivos. En cualquier caso, siempre existirá un cupo general al que podrán optar todos y cada uno de los interesados y por supuesto un mínimo de un 4% de viviendas reservadas a personas con discapacidad que de variar únicamente podrá ser para incrementarse y una prioridad en el acceso para las víctimas de violencia de género. Dicha prioridad se manifestará mediante la determinación de una reserva de viviendas a dicho colectivo, pudiendo por tanto aquellas personas que acrediten el título que les habilite para ser consideradas integradas en el mismo, optar doblemente a este cupo y al general, o a cualquier otro definido al que pudieran pertenecer (por ejemplo, joven, discapacidad, etcétera)

f). Antiguo artículo 7, nuevo artículo 6:

El dictamen observa que, por razones de seguridad jurídica convendría que el decreto contemplara la regulación completa de la materia en lugar de efectuar remisión a los requisitos de acceso del artículo 3 del RVPPCM. Es por ello que se ha pasado a modificar el apartado 1 del artículo suprimiendo la remisión y regulando de forma íntegra en el nuevo artículo 7 los requisitos (incluyendo por tanto los que ya contempla el artículo 3 del RVPPCM en lo que al acceso a las viviendas con protección pública calificadas en régimen de arrendamiento se refiere).

De otro lado el dictamen observa que sería necesario precisar los distintos cupos en los términos del artículo 16.1 del Decreto 52/2016, de 31 de mayo. En ese sentido conviene aclarar que los cupos ya han quedado definidos en función de la definición hecha igualmente de las reservas posibles (menores de 35 años, mayores de 65 años, personas con discapacidad, personas con discapacidad y necesidad de vivienda adaptada, víctimas de violencia de género y familias numerosas), tal y como se señala en el nuevo artículo 5.2. Es decir, que si en una parcela se definen reservas, la lista de interesados se estructurará en los mismos cupos que las reservas definidas, además del cupo general.

Por último, se indica en el dictamen que por razones de seguridad jurídica igualmente se recomienda la revisión del procedimiento de asignación tomando como referencia a tal efecto la regulación prevista en el citado Decreto 52/2016. En este sentido conviene recordar que el Decreto indicado excluye de la aplicación de sus procedimientos a las viviendas que sean promovidas en suelos de redes supramunicipales. Los procedimientos que contempla ese Decreto son los de aplicación de baremo ante situaciones de especial necesidad, el de sorteo y el excepcional de emergencia social. Además, los mismos responden a normas de derecho administrativo en la medida en que es la propia Administración la que gestiona su adjudicación, no así en este Decreto, en la



medida en que las viviendas serán gestionadas y adjudicadas por una entidad (concesionario) privada y por ende no sujeta a las normas de procedimiento administrativo.

Por otro lado, y en relación con el procedimiento ordinario de aplicación de baremo definido por el Decreto 52/2016, se indica que en el mismo se tienen en cuenta las circunstancias económicas y sociales de los solicitantes cuya valoración y puntuación serán las que determinen el orden de prelación para la adjudicación y todo ello porque a través del mismo se pretende dar satisfacción a la necesidad de vivienda a aquellos solicitantes en situación de especial vulnerabilidad social, no siendo éste el objetivo perseguido con la presente actuación, con la que se pretende aumentar las posibilidades de acceso a la vivienda de personas de diferente condición económica y social que cumplan requisitos de acceso, pero no necesariamente en situación de especial vulnerabilidad.

g) Antiguo artículo 8, nuevo artículo 7

El antiguo artículo 8 recogía los requisitos de acceso a las viviendas. Estos requisitos ahora quedan contemplados por variación de la numeración en el nuevo artículo 7.

En coherencia con lo manifestado en relación con la observación ya realizada en el Dictamen sobre el artículo 2.1, en el sentido de considerar procedente que el proyecto de decreto regule de forma completa la materia que constituye su objeto, y la remisión que se hacía en la versión del proyecto sometida a dictamen al artículo 3 del RVPPCM, el nuevo artículo queda completado con el único requisito aplicable al acceso a viviendas con protección pública en régimen de arrendamiento de los previstos en el artículo 3 del vigente RVPPCM aprobado por Decreto 74/2009, de 30 de julio, que no figuraba expresamente recogido en el proyecto, cual es el relativo a los ingresos máximos. De este modo se evita el tener que efectuar la remisión a dicho precepto, quedando integrados en este artículo 7 todos los requisitos a cumplir por aquellos que quieran acceder a estas viviendas.

En relación con el concepto de unidad de convivencia recogido en dicho artículo, se indica en el dictamen considerar más preciso la eliminación del término “disfrutar”, siendo acogida dicha observación semántica.

Por otra parte y en relación a ese mismo concepto, indica el Dictamen considerar insuficiente la definición de unidad familiar, remitiéndose a modo referencial a la definición contemplada en el Decreto 52/2016, de 31 de mayo, para evitar que queden excluidos supuestos que en la regulación propuesta no figuran expresamente contemplados. En este sentido conviene aclarar que la unidad de referencia en este decreto es la de convivencia, definida como la integrada por el conjunto de personas que se declare convivirán en la vivienda (en este sentido, a modo referencial, se informa que el artículo 7 del Real Decreto 106/2018, de 9 de marzo por el que se aprueba el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación, establece que “A los efectos de este real decreto se



considera unidad de convivencia al conjunto de personas que habitan y disfrutan de una vivienda de forma habitual y permanente y con vocación de estabilidad, con independencia de la relación existente entre todas ellas”). En todo caso, de acuerdo con el presente proyecto, en dicha unidad de convivencia quedará incluida la “unidad familiar” definida de manera concreta como la formada por el solicitante y su cónyuge no separado legalmente o pareja de hecho inscrita y sus hijos menores de edad. Es por ello que cualquier otra persona no incluida en dicha definición de unidad familiar en sentido estricto, podría estarlo en la unidad de convivencia, por así declararlo.

Además se matiza que la definición extensa hecha en el Decreto 52/2016, de 31 de mayo, obedece al hecho de que en alguno de los procedimientos definidos en el mismo para la adjudicación de las viviendas, se deben tener en consideración, valorar y puntuar las circunstancias económicas, sociales, y personales no solo del solicitante sino de todos y cada uno de los miembros integrantes de su unidad familiar.

No obstante esta aclaración hecha al respecto de la observación, se procede a matizar la definición de unidad familiar recogida en el decreto en aras de la seguridad jurídica y de evitar que puedan entenderse excluidas determinadas relaciones del concepto de unidad familiar.

h) Antiguo artículo 9 (nuevo artículo 8)

En el antiguo artículo 9, nuevo artículo 8, relativo al régimen jurídico de los contratos, se ha incluido atendiendo la observación de la Comisión Jurídica Asesora no solo la referencia a las cláusulas de inclusión obligatoria en los contratos que prevé el RVPPCM, sino su contenido íntegro.

i) Antiguo artículo 10, (nuevo artículo 9):

El dictamen también efectúa observación al respecto de lo dispuesto en el apartado 3 del antiguo artículo 10, actual artículo 9. Este precepto encuentra su razón de ser en que la asignación de vivienda en favor de un solicitante supondrá la baja de las inscripciones que ese solicitante pudiera tener en todas las listas existentes correspondientes a las diferentes concesiones que en su caso haya. Dado que los concesionarios encargados de la gestión de dichas listas no tendrán conocimiento de las asignaciones efectuadas por los otros, se configura a la Administración como encargada de velar por ese conocimiento. Por ello puesto que la Consejería competente en materia de vivienda será a quien se le comuniquen de un lado las inscripciones y de otro las asignaciones periódicamente, comprobará si un beneficiario de asignación figura inscrito en más listas y por tanto en ese caso, comunicará dicha circunstancia al concesionario gestor de dicha o dichas listas para que cumpla su obligación de dar de baja al inscrito. No obstante, para clarificar, tal cual se indica en el dictamen, que será obligación del concesionario cursar la baja de todo solicitante inscrito que haya resultado beneficiario por asignación de otra vivienda, se añade el adverbio “obligatoriamente” en la redacción del artículo.



Asimismo se ha procedido a sustituir, tal cual se ha indicado en el Dictamen la referencia hecha en el apartado cuarto a la Comunidad de Madrid por “Consejería competente en materia de vivienda”.

Por último, en relación con este artículo (antiguo 10) y la referencia que el mismo hace al procedimiento de visado de contratos, el Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora indica que proyecto de decreto habría de contemplar de forma completa y expresamente la regulación del visado del contrato, siendo esta **consideración de carácter esencial**. En este sentido se ha procedido a recoger en el texto del proyecto la regulación de dicho procedimiento, tal cual figura en el vigente reglamento de viviendas con protección pública de la Comunidad de Madrid

- **Consideración de derecho octava – Cuestiones formales y de técnica normativa.**

Se han adoptado las diferentes consideraciones contenidas en el Dictamen referidas a cuestiones formales y de técnica normativa.

Por todo lo anterior, en el proyecto de decreto se ha empleado la fórmula promulgatoria indicativa de haberse adoptado de acuerdo con el Dictamen nº 402/2020 de 22 de septiembre de la Comisión Jurídica Asesora.

3. Tramitación pendiente:

- Aprobación por Consejo de Gobierno

Madrid, a fecha de firma

EL DIRECTOR GENERAL DE VIVIENDA Y REHABILITACIÓN

Fdo.: José María García Gómez

