

A.G.: 48/2024

S.G.C.: 152/2024

S.J.: 158/2024

Se ha recibido en esta Abogacía General una solicitud de informe, remitida por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras, relativa al **Proyecto de Decreto del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 84/2020, de 7 de octubre, del Consejo de Gobierno, 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.**

A la vista de los antecedentes remitidos, en cumplimiento del artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, en relación con el artículo 12.2 del Decreto 105/2018, de 19 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, tenemos el honor de emitir el siguiente

INFORME

ANTECEDENTES DE HECHO

ÚNICO.- La solicitud de informe referenciada, con entrada en el Servicio Jurídico en la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras el día 7 de agosto de 2024, viene acompañada de la siguiente documentación:

- Proyecto de decreto inicial.
- Memoria inicial del análisis de impacto normativo del proyecto de 10 de mayo de 2024, suscrita por la Directora General de Vivienda y Rehabilitación.

- Informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia, de la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales), de 22 de mayo de 2024.
- Informe de impacto por razón de género, de la Dirección General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales), de fecha 14 de mayo de 2024, de acuerdo con el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.
- Informe 43/2024 de coordinación y calidad normativa, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, de 24 de mayo de 2024.
- Informe de la Comisión Permanente del Consejo de Consumo de la Comunidad de Madrid, de fecha 30 de mayo de 2024.
- Informe del Grupo de Trabajo Permanente del Consejo para el Dialogo Social correspondiente al trámite de audiencia e información pública de fecha 1 de agosto de 2024, suscrito por el Viceconsejero de Economía y Empleo.
- Proyecto de decreto posterior a la emisión de informes.
- Memoria ejecutiva del análisis de impacto normativo del proyecto, suscrita por la Directora General de Vivienda y Rehabilitación el 11 de junio de 2024.
- Informe de la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación, de 14 de junio de 2024, dirigido al Consejo de Gobierno para su conocimiento, previo al trámite de audiencia, al haberse omitido la consulta pública previa.
- Resolución de la Directora General de Vivienda y Rehabilitación, de apertura del trámite de audiencia e información pública, de fecha 27 de junio de 2024.

- Escrito de alegaciones formulado por CC.OO. de Madrid, suscrito por el Secretario de Política Sectorial e Industrial el día 19 de julio de 2024.
- Proyecto definitivo de decreto sometido a informe de esta Abogacía General.
- Memoria ejecutiva del análisis de impacto normativo del proyecto, suscrita por la Directora General de Vivienda y Rehabilitación el 1 de agosto de 2024.
- Informe de legalidad de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras de fecha 6 de agosto de 2024.

A los anteriores antecedentes, les son de aplicación las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- OBJETO Y ESTRUCTURA DE LA DISPOSICIÓN PROYECTADA.

El proyecto normativo sometido a informe tiene por objeto modificar el Decreto 84/2020, de 7 de octubre, del Consejo de Gobierno, 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 (en adelante Decreto 84/2020), con el fin –tal y como se desprende de la MAIN y se recoge en la parte expositiva del proyecto– de extender el régimen regulado en el mismo a las viviendas y alojamientos que se construyan en otros suelos titularidad de la Comunidad de Madrid aptos para ello, pero que no tienen la consideración de redes supramunicipales, y que no dispongan de regulación específica, todo ello con la finalidad última de incrementar la oferta de viviendas en alquiler a precio asequible.

Asimismo, se completa la redacción del apartado 1 del artículo 2 del Decreto 84/2020 con el objeto –nuevamente, según se manifiesta- de aclarar las características del régimen de protección de las viviendas construidas sobre redes supramunicipales.

Consta de una parte expositiva y otra dispositiva, conformada por un artículo único y una disposición final.

SEGUNDA.- MARCO COMPETENCIAL Y NORMATIVO.

La Comunidad de Madrid, por habilitación expresa del artículo 148.1.3ª de la Constitución, y de conformidad con lo previsto en el artículo 26.1.4 de su Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero (en lo sucesivo, EA), tiene competencia exclusiva en materia de *“Ordenación del territorio, urbanismo y vivienda”*.

Esta exclusividad competencial, como ha declarado la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, entre otros, en su Dictamen de 26 de febrero de 2014, ha sido reafirmada expresamente por el Tribunal Constitucional, por todas, en su sentencia 141/2014, de 11 de septiembre, donde se afirma que *“la competencia en materia de vivienda asumida por las Comunidades Autónomas en sus respectivos Estatutos de Autonomía faculta a éstas para desarrollar, ciertamente, una política propia en la materia”*, lo cual no significa, empero, que se trate de una competencia ilimitada, por cuanto ha de respetar la legislación básica estatal en materias que puedan incidir en ésta, así como las condiciones básicas fijadas por el Estado al amparo del artículo 149.1.1ª CE.

La anterior jurisprudencia constitucional en materia de vivienda ha sido recientemente reiterada y perfilada en la sentencia 79/2024, de 21 de mayo, por la que se estima parcialmente el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la Junta de Andalucía en relación con la Ley estatal 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda. Entre otros aspectos, recuerda en su FJ 3 que la competencia autonómica exclusiva en la materia puede verse afectada por otros títulos competenciales del Estado, entre los que

destacan las competencias exclusivas 1ª, 8ª y 13ª consagradas en el artículo 149.1 de la Constitución. Debe advertirse, igualmente, que a fecha de emisión del presente informe se encuentran pendientes de resolución otros recursos de inconstitucionalidad interpuestos en relación con la misma ley, entre los que se incluye el presentado por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid.

Sin perjuicio de lo anterior, con fundamento en su competencia exclusiva en materia de vivienda, la Administración autonómica madrileña promulgó la Ley 6/1997, de 8 de enero, de Protección Pública a la Vivienda de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 6/1997) y, derivada de la anterior, numerosa normativa tendente a hacer efectivo el derecho de todos los españoles a una vivienda digna promulgado por el artículo 47 de la Constitución Española. Así podemos citar, además del decreto cuya modificación parcial ahora se pretende, el Decreto 74/2009, de 30 de julio, del Consejo de Gobierno, por su parte, aprueba el Reglamento de Viviendas con Protección Pública de la Comunidad de Madrid o el Decreto 52/2016, de 31 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se crea el Parque de Viviendas de Emergencia Social y se regula el proceso de adjudicación de viviendas de la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid (cuya disposición adicional primera excluye de su ámbito de aplicación a las viviendas de promociones desarrolladas sobre suelos pertenecientes a redes públicas municipales o supramunicipales).

Al amparo de esa misma competencia exclusiva, en octubre de 2020 la Comunidad de Madrid promulgó el Decreto 84/2020, cuyo articulado se pretende modificar a través del proyecto ahora analizado, con el fin de extender el régimen regulado en el mismo a las viviendas y alojamientos que se construyan en otros suelos titularidad de la Comunidad de Madrid aptos para ello, pero que no tienen la consideración de redes supramunicipales, al tiempo que da nueva redacción al apartado 1 del artículo 2 para introducir las adiciones que se examinarán más adelante.

Finalmente, debe destacarse la Ley 11/2022, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Actividad Económica y la Modernización de la Administración de

la Comunidad de Madrid, cuyo artículo cinco, apartado siete, modificó el artículo 36 de la Ley 9/2021, introduciendo la posibilidad de construcción de viviendas públicas en suelos dotacionales vacantes.

A la vista de lo expuesto, cabe concluir, por tanto, la suficiencia de la competencia autonómica para proceder a la modificación pretendida por razón de la materia.

TERCERA.- NATURALEZA JURÍDICA Y RANGO NORMATIVO.

Examinado el texto remitido a esta Abogacía General, es claro que la norma proyectada tiene vocación de permanencia, innova el ordenamiento jurídico y se dirige a una pluralidad indeterminada de destinatarios, de suerte que participa de la naturaleza jurídica propia del reglamento administrativo, en su condición de disposición jurídica de carácter general, dictada por la Administración Pública y con valor subordinado a la ley, según la definición generalmente aceptada por nuestra jurisprudencia (por todas, la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de octubre de 2001, con cita de las anteriores de 14 de octubre de 1996, 17 de junio de 1997 y 18 de junio de 2001).

Más en concreto, el decreto proyectado participa de la naturaleza de un reglamento ejecutivo o de desarrollo, es decir, aquel que tiene como función el desarrollo de las disposiciones de una ley. Recordamos, en esta sede, lo señalado por la Sentencia del Tribunal Supremo 837/2018, de 22 de mayo: *“Considera la Sala que son reglamentos ejecutivos los que están directa, inmediata y concretamente ligados a una Ley, a un artículo o artículos de una Ley, o a un conjunto de Leyes, de manera que dicha Ley (o Leyes) sea completada, desarrollada, pormenorizada, aplicada, cumplimentada o ejecutada por el Reglamento”*.

Ha señalado la jurisprudencia constitucional desde sus comienzos (v.gr. sentencias de 13 de febrero de 1981 y de 4 de mayo de 1982) que los reglamentos ejecutivos deben, en primer lugar, limitarse a completar cuestiones de detalle, que no entren en

contradicción con la ley que desarrollan, ni, en su caso, invadan el contenido de la propia ley en supuestos de materias reservadas a ésta.

Lo expuesto enlaza con la denominada doctrina del “complemento indispensable”, en virtud de la cual el reglamento de desarrollo o ejecutivo debe ser siempre -y solamente- el complemento indispensable de la ley que desarrolla; y esto, en un doble sentido: por un lado, un reglamento ejecutivo debe incluir todo lo indispensable para asegurar la correcta aplicación y la plena efectividad de la ley misma que desarrolla; por otro lado, no puede incluir más que lo que sea estrictamente indispensable para garantizar esos fines.

Nuestro sistema normativo atribuye sólo a algunos órganos la titularidad originaria o de Derecho común de la potestad reglamentaria; la de los restantes es una competencia por atribución.

En el caso de la Comunidad de Madrid, dicha competencia originaria corresponde al Consejo de Gobierno, tal como resulta del artículo 21.g) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración (en adelante, Ley 1/1983), el cual dispone que le corresponde *“aprobar mediante Decreto los Reglamentos para el desarrollo y ejecución de las Leyes emanadas de la Asamblea, así como los de las Leyes del Estado cuando la ejecución de la competencia corresponda a la Comunidad de Madrid en virtud del Estatuto de Autonomía, o por delegación o transferencia, y ejercer en general la potestad reglamentaria en todos los casos en que no esté específicamente atribuida al Presidente o a los Consejeros”*.

En suma, el Consejo de Gobierno, en el ejercicio de la potestad reglamentaria, tiene la posibilidad de introducir aquellas previsiones normativas que, sin estar expresamente recogidas en la ley, sean necesarias para la mejor aplicación de ésta, explicitando y aclarando sus mandatos, con el único límite de no contradecir normas de rango legal.

En este sentido, el Dictamen de esta Abogacía General de 26 de abril de 2012 afirmaba lo siguiente:

“La titularidad de Derecho común de la potestad reglamentaria corresponde a los entes políticos primarios o territoriales y, dentro de ellos, en el nivel estatal, al Gobierno. En este sentido, el artículo 97 de la Constitución dispone que “el Gobierno...ejerce... la potestad reglamentaria”, extremo que aparece confirmado en el artículo 23.1 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, a cuyo tenor “el ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Gobierno de acuerdo con la Constitución y las leyes”. La atribución de esta potestad se hace, pues, justamente a favor del Gobierno como órgano colegiado, no de ninguno de sus miembros en particular.

En el nivel regional, al Gobierno, Consejo de gobierno u órgano equivalente de cada una de las Comunidades Autónomas. El texto constitucional se limita a admitir abstractamente la atribución de dicha potestad: no sólo al asignarles autonomía para la gestión de sus intereses (art. 137), sino al aludir expresamente al control, por la jurisdicción contencioso-administrativa, de la Administración de dichas Comunidades y de “sus normas reglamentarias” [art.153.c)]. Han sido los Estatutos de Autonomía (en trece de las diecisiete Comunidades Autónomas; en las cuatro restantes, a través de las respectivas Leyes de Gobierno y Administración) las normas que han efectuado la atribución, global y en concreto, de la potestad reglamentaria.

En el nivel local, al Pleno de los Ayuntamientos y de las Diputaciones Provinciales (...).”

Una vez determinado lo anterior, la disposición final primera de la Ley 6/1997, autoriza al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid a dictar cuantas disposiciones de aplicación y desarrollo de la misma sean necesarias, cobertura legal que ha sido considerada suficiente por el Consejo de Estado, en su Dictamen núm. 3.250/2004, de 11 de enero de 2005, en relación con el ya derogado Reglamento de Viviendas con Protección Pública de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 11/2005, de 27 de enero.

Existe, por tanto, habilitación legal que da cobertura a la norma proyectada, lo que conduce a concluir la suficiencia de competencia del Consejo de Gobierno para su promulgación.

Asimismo, desde una perspectiva formal o de rango, el artículo único del Proyecto tiene por objeto la modificación del Decreto 84/2020, con lo que inevitablemente ha de respetarse el principio general de que las normas sólo pueden derogarse (o modificarse) por otras posteriores de igual o superior rango, según resulta del artículo 2.2 del Código Civil y de la propia jurisprudencia (por todas, Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de septiembre de 2005).

Con el instrumento proyectado se respeta, por tanto, el principio de jerarquía normativa, dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 50.2 de la Ley 1/1983, según el cual *“adoptarán la forma de «Decretos del Consejo de Gobierno» las disposiciones de carácter general y actos en que así estuviera previsto, emanados del Consejo de Gobierno”*.

CUARTA.- TRAMITACIÓN.

Como expusimos *ut supra*, el artículo 21.g) de la Ley 1/1983 dispone que corresponde al Consejo de Gobierno *“aprobar mediante Decreto los Reglamentos para el desarrollo y ejecución de las Leyes emanadas de la Asamblea, así como los de las Leyes del Estado cuando la ejecución de la competencia corresponda a la Comunidad de Madrid en virtud del Estatuto de Autonomía, o por delegación o transferencia, y ejercer en general la potestad reglamentaria en todos los casos en que no esté específicamente atribuida al Presidente o a los Consejeros”*.

En el análisis de la tramitación de este Proyecto servirá como parámetro el Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid (Decreto 52/2021, en lo sucesivo), aplicable a los procedimientos de elaboración y tramitación de los proyectos de disposiciones reglamentarias cuya aprobación corresponda al Consejo de Gobierno o a cualquiera de sus miembros (art. 1.2).

La revisión de la documentación obrante en el expediente permitirá verificar el cumplimiento de los trámites enumerados en el Decreto 52/2021 en los términos que se exponen a continuación.

El artículo 4 del Decreto 52/2021, relativo a las actuaciones previas y estructura del procedimiento, señala:

1. La redacción de las normas estará precedida de cuantos estudios y consultas se estimen convenientes para garantizar el acierto y la legalidad de las mismas.

2. Con carácter general, y sin perjuicio de las especialidades que pudieran derivarse, el procedimiento para la elaboración de disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid se estructura en los siguientes trámites necesarios, que se realizarán por el siguiente orden:

a) Consulta pública, en su caso.

b) Elaboración del proyecto normativo y su MAIN.

c) Solicitud simultánea de informes preceptivos y otras consultas que se estimen convenientes.

d) Trámite de audiencia e información públicas, en su caso.

e) Informe de la Secretaría General Técnica de la consejería proponente.

f) Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, en su caso.

g) Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora, en su caso.

h) Aprobación por el Consejo de Gobierno o cualquiera de sus miembros.

3. En el caso de las iniciativas normativas cuya aprobación corresponda al Consejo de Gobierno, una vez elaborado el proyecto normativo y su correspondiente MAIN, se comunicará a las Secretarías Generales Técnicas de cada consejería para su conocimiento y, en su caso, realización de las observaciones oportunas en cuanto a su adecuación al orden competencial y de atribuciones establecido en los diferentes decretos de estructura. El plazo para emitir dichas observaciones, en su caso, será el general de ocho días hábiles establecido con carácter general para los informes en el artículo 8.2.”

En el presente caso, se ha prescindido del trámite de consulta pública previa, de acuerdo con el artículo 5.4 del Decreto 52/2021, al entender que la norma carece de impacto significativo en la actividad económica, no impone obligaciones relevantes a los destinatarios y regula un aspecto parcial de una materia.

Por otro lado, constan en el expediente tres MAINs, elaboradas por la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras, cuya versión ejecutiva se ajusta, en términos generales, a lo previsto en el artículo 6 del Decreto 52/2021.

Según viene refiriendo la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en sus dictámenes (por todos, Dictamen 8/2021, de 12 de enero), la actualización de la MAIN permite comprobar que, de hecho, los diversos trámites del procedimiento han resultado útiles y no un mero formalismo de cara a la depuración progresiva de la norma proyectada, esto es, que el documento de referencia *“responde a la naturaleza que le otorga su normativa reguladora como un proceso continuo”*.

Se observa, en este punto, que se han ido elaborado las memorias, incorporando a la posterior versión los trámites que se han ido realizando a lo largo del procedimiento. De esta manera, podemos afirmar que la MAIN cumple con la configuración que de la misma hace su normativa reguladora como un proceso continuo, que debe redactarse desde el inicio hasta la finalización de la elaboración del proyecto normativo, de manera que su contenido se vaya actualizando con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación hasta culminar con una versión definitiva (vid. en este sentido, el Dictamen de la citada Comisión Jurídica Asesora 15/2020, de 23 de enero).

No obstante y desde un punto de vista meramente formal, debe corregirse la redacción dada en el apartado 2.1 de la MAIN (pág. 5), cuando dice *“Con todo ello se por tanto promover la construcción de nuevas viviendas y alojamientos en alquiler asequible en suelos titularidad de la Comunidad de Madrid que no tengan la consideración de redes supramunicipales”*.

Finalmente, en el apartado 3, donde dice *“en cuanto al articulado, el decreto se estructura en 1 artículo y una disposición final”*, debe decir *“en cuanto al articulado, el decreto se estructura en un artículo y una disposición final”*.

En otro orden de cosas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto 52/2021, durante el procedimiento de elaboración de la norma, el centro directivo proponente recabará los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como los estudios y consultas que estime convenientes, debiendo justificar los informes facultativos que se soliciten, en su caso.

Entre los informes preceptivos incorporados al expediente, pueden mencionarse los siguientes:

- Informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia, de la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales), de 22 de mayo de 2024, -exigido por la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las familias numerosas- y en materia de infancia y adolescencia por imperativo de lo dispuesto en el artículo 22 quinquies la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.
- Informe de impacto por razón de género, de la Dirección General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales), de fecha 14 de mayo de 2024, de acuerdo con el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.
- Informe 43/2024 de coordinación y calidad normativa, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, de 24 de mayo de 2024.

Además, el Proyecto y la MAIN se comunicaron a las secretarías generales técnicas de cada consejería para su conocimiento y, en su caso, realización de las observaciones oportunas en cuanto a su adecuación al orden competencial y de atribuciones establecido en los diferentes decretos de estructura (art. 4.3 del Decreto 52/2021) tal y

como se desprende de la última MAIN e informe de legalidad. Según se afirma, solo han presentado observaciones la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales y la Consejería de Digitalización, si bien no obran en el expediente los referidos informes, por lo que se hace necesario completar el expediente con los mismos.

Por otro lado, se ha emitido informe favorable por la Comisión Permanente del Consejo de Consumo de la Comunidad de Madrid, por la Dirección General de Presupuestos y por la Dirección General de Reequilibrio Territorial.

Mediante Resolución de la Directora General de Vivienda y Rehabilitación de fecha 27 de junio de 2024 se sometió el Proyecto a los trámites de audiencia e información pública, habiendo formulado únicamente alegaciones el sindicato CC.OO. el día 19 de julio de 2024.

Así mismo, durante el trámite de audiencia se ha consultado al Consejo para el Dialogo Social, que ha emitido informe en fecha 1 de agosto de 2024.

Se señala que el Proyecto está incluido en el Acuerdo de 20 de diciembre de 2023 del Consejo de Gobierno por el que se aprueba el Plan Normativo para la XIII legislatura (2023-2027). Por otro lado, la MAIN recoge que no se precisa una evaluación *ex post*.

En este punto, cabe traer a colación lo señalado por la Comisión Jurídica Asesora en Dictamen 348/2023 de 29 de junio y 381/2023, de 13 de julio de 2023 entre otros en que se señala que *“el hecho de que sea una facultad discrecional del órgano promotor prever el análisis del impacto de la norma y su eficacia en el cumplimiento de los objetivos no exime del deber de recoger una motivación de su exclusión, ya que evaluar la eficacia y eficiencia de la norma, los efectos no previstos y los resultados de su aplicación puede suministrar una información muy relevante de futuro”*. Por tanto, en la redacción definitiva de la Memoria debería justificarse en mayor medida la ausencia de la evaluación *ex post*.

Finalmente, se aporta el preceptivo informe de legalidad elaborado por la Secretaría General Técnica de la Consejería proponente (art. 4.2.e) y 8.5 del Decreto 52/2021), firmado el 6 de agosto de 2024 por la Secretaria General Técnica de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras.

QUINTA.- CONTENIDO DISPOSITIVO.

Analizaremos, a continuación, el contenido del Proyecto de decreto, tanto desde una perspectiva material como formal, ateniéndonos, en este último aspecto, a las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 (en adelante, las “Directrices”), que, *“sin ser de obligada observancia en el ámbito de la Comunidad de Madrid, sirven de referente normalizador en la elaboración normativa”*, como señalara la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en su Dictamen 18/2023, de 12 de enero.

Como se ha comentado antes, el Proyecto examinado consta de un título, una parte expositiva, seguida de una parte dispositiva, integrada por un artículo único y una disposición final.

La denominación del **título** del Proyecto de decreto cumple con las previsiones de las directrices 5ª a 9ª. Además, al tratarse de una disposición modificativa, cumple con las pautas marcadas por la directriz 53ª.

Distinto del título del Proyecto de decreto es el título que tendrá en Decreto 84/2020 una vez modificado, respecto del cual nos remitimos a la observación formulada con ocasión del examen del nuevo artículo 10.

La **exposición de motivos** se acomoda en líneas generales a la directriz 11ª y 12ª, dado que resume el contenido del decreto, indica su objeto y finalidad, y señala las competencias en cuyo ejercicio se dicta, si bien se hace necesario revisar la redacción del párrafo 2º, a fin de referirse al artículo 36 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo

de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 9/2001), en la redacción dada por el artículo cinco, apartado siete, de la Ley 11/2022, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Actividad Económica y la Modernización de la Administración de la Comunidad de Madrid, al ser el artículo que introduce la posibilidad de construir viviendas públicas en suelos dotacionales vacantes.

Por otra parte, se justifica la adecuación del Proyecto a los principios de buena regulación en los términos prescritos por el artículo 2.1 del Decreto 52/2021.

En el párrafo 15º, referido a la adecuación del Proyecto al principio de seguridad jurídica existe una errata en la siguiente frase: *“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 y encajar de forma natural con resto de normas estatales y autonómicas de aplicación”*.

Se sugiere reformular el párrafo 16º, referido al principio de transparencia, a fin de recoger la observancia de los trámites de audiencia e información pública. Así se sugiere la siguiente redacción: *“Asimismo, y en relación con el principio de transparencia, se han celebrado los trámites de audiencia e información pública, dando posibilidad a los ciudadanos y a las diferentes entidades públicas y privadas de participar activamente en su elaboración. Además, una vez tramitado el decreto, será objeto de publicación en el portal de transparencia de la Comunidad de Madrid, para general conocimiento y control de la actuación pública”*.

Finalmente, cabe advertir que, en el último párrafo de la parte expositiva, deberá incluirse una referencia a la Comisión Jurídica Asesora, incluyendo en la fórmula promulgatoria la expresión “oída” o “de acuerdo con” la Comisión Jurídica Asesora, según el caso, tal y como se indica por la directriz 16ª, así como incluir al final del texto la expresión “DISPONE”.

Dentro de la **parte dispositiva**, el artículo único contiene la modificación del Decreto 84/2020, que afecta al apartado 1 del artículo 2 y a la inclusión de un nuevo artículo 10.

- Atendiendo a la primera modificación proyectada, el **artículo 2.1** del Decreto 84/2020 presenta actualmente la siguiente redacción:

“1. Las viviendas que sean promovidas sobre suelos integrantes de redes supramunicipales se ajustarán a alguna de las tipologías de vivienda protegida en régimen de arrendamiento y se registrarán además de por lo previsto en este Decreto, mientras dure su régimen de protección, por lo previsto para las viviendas calificadas con protección pública en régimen de arrendamiento por el Reglamento de Viviendas con Protección Pública de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 74/2009, de 30 de julio, en lo referente a, extensión de la protección, superficies, destino, ordenación técnica, duración del régimen legal de protección, régimen de uso, renta, contrato, visado de contrato, y el régimen de calificación provisional y definitiva así como su modificación”.

Tras la modificación propuesta, el apartado 1 pasará a tener la siguiente redacción (las adiciones han sido destacadas en negrita):

*“1. Las viviendas que sean promovidas sobre suelos integrantes de redes supramunicipales se ajustarán a alguna de las tipologías de vivienda protegida en régimen de arrendamiento y se registrarán, además de por lo previsto en este Decreto por lo previsto para las viviendas calificadas con protección pública en régimen de arrendamiento por el Reglamento de Viviendas con Protección Pública de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 74/2009, de 30 de julio, o **normativa que le sustituya** en lo referente a extensión de la protección, superficies, destino, ordenación técnica, duración del régimen legal de protección, régimen de uso, renta, contrato, visado de contrato y el régimen de calificación provisional y definitiva así como su modificación, **en todo lo que le sea de aplicación en atención a la singularidad de estas viviendas**”.*

La primera adición propuesta, por la que se amplía la remisión efectuada en el precepto a la normativa que pudiera sustituir el Decreto 74/2009, responde a una correcta técnica normativa y no presenta objeción alguna.

Por el contrario, la adición final, consistente en que la normativa citada resultará aplicable a las viviendas incluidas en el ámbito de aplicación del Decreto 84/2020 “*en todo lo que le sea de aplicación en atención a la singularidad de estas viviendas*” genera una gran indeterminación en cuanto al régimen jurídico de las mismas, que queda de este modo abierto y puede ocasionar importantes problemas interpretativos.

A este respecto, debe tenerse en cuenta que el artículo 2.1 del Decreto 84/2020, en su versión original, ya especifica los concretos aspectos en los que resulta aplicable la regulación contenida en el Decreto 74/2009 –siendo estos “[*la extensión de la protección, superficies, destino, ordenación técnica, duración del régimen legal de protección, régimen de uso, renta, contrato, visado de contrato y el régimen de calificación provisional y definitiva así como su modificación*]”-, precisamente en atención a la singularidad de las viviendas objeto de aquel.

Interesa significar a tales efectos que, en nuestro Dictamen de 21 de mayo de 2020, emitido con ocasión del análisis del proyecto del actual Decreto 84/2020, ya advertíamos de la necesidad de determinar con precisión el régimen jurídico aplicable a las viviendas objeto del mismo, indicando que “*En este punto, debemos reiterar lo ya señalado sobre la vigencia del Decreto 74/2009, cuyos preceptos se considerarían aplicables en esta sede. El hecho de no indicar expresamente qué disposiciones o aspectos concretos de la normativa relativa a las viviendas con protección pública resultarían de aplicación, deja una ardua labor de interpretación a los aplicadores de la norma, que deben comparar punto por punto la nueva regulación proyectada con la del Decreto 74/2009 -u otra posterior que pudiera aprobarse-, para dilucidar en qué términos resulta aplicable la misma. Ello dificulta sobremanera la comprensión del régimen jurídico aplicable a estas viviendas. Por ello, se recomienda revisar el texto en este aspecto. Se trataría, en definitiva, de evitar la inseguridad jurídica que se deriva de la genérica remisión a la normativa reguladora de las viviendas con protección pública*”.

La anterior advertencia fue acogida, de modo que, en la versión finalmente promulgada, el artículo 2.1 del Decreto 84/2020 se ocupó de especificar los aspectos en los que la regulación del Decreto 79/2009 resulta aplicable a las viviendas promovidas al amparo

de concesión demanial en suelos de redes supramunicipales. Así, el referido artículo 2.1 determina que se aplicará dicho régimen jurídico en lo que se refiere a la extensión de la protección (regulada en el artículo 5 del Decreto 74/2009, conforme al cual la protección pública se extenderá no solo a las viviendas, sino también a los locales de negocio, garajes, trasteros y demás anexos, por los que no podrá cobrarse precio alguno), superficies (fijadas en el artículo 6 del Decreto 74/2009), destino (que deberá ser el de domicilio habitual y permanente de sus ocupantes, de conformidad con el artículo 7 del Decreto 74/2009), ordenación técnica (respecto de la que el artículo 8 del Decreto 74/2009 determina la necesidad de cumplir con lo dispuesto en la normativa estatal y autonómica en materia de edificación vigente a la fecha de solicitud de la correspondiente calificación provisional), duración del régimen legal de protección (que, en el caso de viviendas para arrendamiento, será de quince años, según el artículo 10 del Decreto 74/2009, salvo que hubiesen obtenido la financiación prevista en un Plan Estatal de Vivienda y su normativa reguladora contemplase otro distinto), régimen de uso (contemplando el artículo 11 del Decreto 74/2009 los deberes de los arrendatarios de mantener y devolver las viviendas en buen estado de conservación debiendo solicitar autorización para realizar obras, modificaciones y reformas), renta (estableciéndose en el artículo 13 del Decreto 74/2009 la renta máxima inicial y su actualización, así como otros gastos), contrato (cuyo contenido se detalla en el artículo 14 del Decreto 74/2009), visado de contrato (debiendo presentarse los contratos de arrendamiento por el promotor para su visado en el plazo máximo de diez días a partir de su celebración, *ex* artículo 15 del Decreto 74/2009), y el régimen de calificación provisional y definitiva así como su modificación (regulados en los artículos 19 a 23 del Decreto 74/2009).

Como puede observarse, la redacción actualmente vigente del artículo 2.1 del Decreto 84/2020 ya concreta qué aspectos de la regulación contemplada en el Decreto 74/2009 les resultan aplicables a las viviendas objeto de aquel, descartando otros que, por sus especialidades, no pueden trasladarse, como los relativos a la calificación urbanística del suelo (artículo 4), los promotores (artículo 9), la titularidad de la propiedad (artículo 11), el precio de venta (artículo 12), la elevación a escritura pública de los contratos de

compraventa (artículo 16) o la cesión en arrendamiento de viviendas para venta o uso propio (artículo 17).

Por tanto, encontrándose ya determinados en la versión vigente del artículo 2.1 del Decreto 84/2020 los concretos aspectos en los que resultan aplicables las disposiciones del Decreto 74/2009 (anteriormente enumerados), no se entiende el alcance de la nueva matización cuya adición se pretende, que ampararía la no aplicación plena de esos mismos aspectos que previamente se declaran aplicables, y ello “*en atención a la singularidad de estas viviendas*”, sin que, s.e.u.o., en ningún momento se justifique o concrete qué elementos no procedería aplicar y por qué motivo.

De este modo, atendiendo a la inseguridad jurídica que puede generar la modificación propuesta, a la arbitrariedad e indefinición que dota a la norma, y a los problemas interpretativos que pueden derivarse de la misma, con la correspondiente litigiosidad que puede llevar aparejada, se sugiere la supresión del inciso final examinado y, de resultar necesaria la adición o exclusión de un concreto aspecto del régimen jurídico de tales viviendas en el listado ya contemplado en el actual artículo 2.1, incluirlo o suprimirlo expresamente, de forma que quede claramente identificado.

Desde una perspectiva meramente formal, se observa que se han omitido los siguientes signos de puntuación en la redacción del texto:

“1. Las viviendas que sean promovidas sobre suelos integrantes de redes supramunicipales se ajustarán a alguna de las tipologías de vivienda protegida en régimen de arrendamiento y se regirán, además de por lo previsto en este Decreto [,] por lo previsto para las viviendas calificadas con protección pública en régimen de arrendamiento por el Reglamento de Viviendas con Protección Pública de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 74/2009, de 30 de julio, o normativa que le sustituya [,] en lo referente a extensión de la protección, superficies, destino, ordenación técnica, duración del régimen legal de protección, régimen de uso, renta, contrato, visado de contrato y el régimen de calificación provisional y definitiva [,] así como su modificación, en todo lo que le sea de aplicación en atención a la singularidad de estas viviendas”.

- Con relación a la segunda modificación, se añade un nuevo **artículo 10**, con la siguiente redacción:

“Artículo 10. Régimen aplicable a las viviendas y alojamientos promovidos en suelos cuya titularidad corresponda a la Administración de la Comunidad de Madrid distintos de las redes supramunicipales.

1. Las viviendas y alojamientos que sean promovidos sobre suelos titularidad de la Comunidad de Madrid distintos de las redes supramunicipales tanto en régimen de concesión administrativa, derecho de superficie, cesión de uso o fórmula jurídica equiparable se sujetarán al régimen establecido en el presente Decreto.

2. Los pliegos reguladores podrán establecer condiciones particulares sobre los específicos requisitos de acceso a las viviendas y alojamientos y, en su caso, la existencia de reservas de viviendas y alojamientos para determinados colectivos.

3. El régimen previsto en este artículo no resultará aplicable a las viviendas promovidas al amparo del Decreto 52/2016, de 31 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se crea el Parque de Viviendas de Emergencia Social y se regula el proceso de adjudicación de viviendas de la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid, ni a cualquier otro suelo titularidad de la Administración autonómica que cuente con regulación específica”.

Desde una perspectiva de técnica normativa, consideramos que resultaría más correcto incorporar dicha previsión con la consideración de disposición adicional única, como se hacía en la versión inicial del Proyecto, en lugar de hacerlo en el articulado del texto normativo, como artículo 10. Y ello, en la medida en que este precepto no viene referido al régimen general contemplado en la norma para las viviendas construidas al amparo de concesión demanial en suelos de redes supramunicipales, sino que establece un régimen especial para otras viviendas distintas de las anteriores que sean promovidas en suelos de titularidad de la Comunidad de Madrid, ya sea en régimen de concesión administrativa, derecho de superficie, cesión de uso o fórmula jurídica equiparable.

Ciertamente, la directriz 35ª recomienda un criterio restrictivo en la elaboración de la parte final de las normas, que ha sido destacado en el apartado 3.3.1 del informe de 24 de mayo de 2024, de la Oficina de Calidad Normativa. No obstante, debe tenerse en cuenta que esa misma directriz puntualiza que *“Las disposiciones adicionales, sin embargo, podrán incorporar las reglas que no puedan situarse en el articulado sin perjudicar su coherencia y unidad interna”*.

Al mismo tiempo, la directriz 39ª establece que las disposiciones adicionales regularán *“Los regímenes jurídicos especiales que no puedan situarse en el articulado”*, añadiendo que *“El régimen jurídico especial implica la creación de normas reguladoras de situaciones jurídicas diferentes de las previstas en la parte dispositiva de la norma. Estos regímenes determinarán de forma clara y precisa el ámbito de aplicación, y su regulación será suficientemente completa para que puedan ser aplicados inmediatamente”*.

Pues bien, en el supuesto examinado, el precepto proyectado establece una regla especial para viviendas o alojamientos distintos a los que se refiere el resto de la norma, por lo que resultaría subsumible en el supuesto descrito, que ampara la utilización de disposiciones adicionales. Buena muestra de ello es que –como se incidirá más adelante- este precepto no se limita a viviendas de protección pública, sino que alude de forma más genérica a *“viviendas y alojamientos”*, por lo que, a diferencia de lo que sucede con aquellas, no les resultaría necesariamente de aplicación el régimen jurídico previsto en el artículo 2, que remite a determinados preceptos del Decreto 74/2009.

En caso contrario, de no considerarse que lo previsto sea un régimen jurídico especial, sino que el régimen de las viviendas comprendidas en el artículo 10 ha de quedar plenamente equiparado al de las viviendas construidas al amparo de concesión demanial en suelos de redes supramunicipales, resultaría más correcto, en cambio, unificar la regulación, modificando el ámbito objetivo del Decreto 84/2020, para reflejar en el artículo 1 el nuevo ámbito de aplicación ampliado, e introduciendo las variaciones precisas en el resto del articulado (concretamente, en el título de los artículos 2 y 3, así como en el contenido del artículo 2.1) para adaptar su contenido al nuevo objeto.

De igual modo, si se incorporase el precepto proyectado al articulado, resultaría aconsejable modificar tanto la exposición de motivos como el título del Decreto 84/2020, pues este continuaría refiriéndose en exclusiva a las viviendas construidas al amparo de concesión demanial en suelos de redes supramunicipales, no reflejando la realidad del nuevo contenido de la norma, cuyo ámbito de aplicación habría sido ampliado en su artículo 10 a otros nuevos tipos de viviendas o alojamientos. Todo ello, en observancia de la directriz 7ª.

En lo que respecta a la regulación sustantiva de este nuevo precepto, tal y como venimos reiterando, tiene por objeto extender el régimen regulado por el Decreto 84/2020 a las viviendas y alojamientos que se promuevan en otros suelos titularidad de la Comunidad de Madrid aptos para ello, pero que no tengan la consideración de redes supramunicipales, tales como redes locales, generales o con otra calificación.

La extensión de tal régimen viene motivada –según se afirma- por el hecho de que, en la actualidad, no existe una regulación para la asignación y uso de las viviendas que se construyen en este tipo de suelos distintos de las redes supramunicipales.

En efecto, en el apartado 2.4 de la MAIN, relativo al “ANÁLISIS DE LAS ALTERNATIVAS”, se recoge:

“No modificar la norma supondría continuar sin regular el régimen aplicable a las viviendas promovidas en suelos de titularidad de la Administración autonómica distintos de redes supramunicipales. Y limitar la posibilidad de promoción de viviendas públicas en alquiler.

Se considera adecuado extender la regulación ya existente para las redes supramunicipales a las viviendas promovidas en otros suelos de titularidad autonómica para posibilitar la construcción de nuevas viviendas evitando una dispersión normativa.

Se consideró la alternativa de crear un decreto específico, pero se valoró más adecuado extender la regulación del régimen aplicable en la actualidad a las redes

supramunicipales a las viviendas promovidas en otros suelos de titularidad autonómica y evitar una dispersión normativa”.

Desde un punto de vista competencial, ya hemos analizado en la consideración jurídica segunda que la Comunidad de Madrid tiene competencia exclusiva en materia de vivienda y, con base en dicha competencia, la Administración autonómica madrileña ha promulgado numerosa normativa, como la Ley 6/1997, de 8 de enero, de Protección Pública a la Vivienda de la Comunidad de Madrid, el Decreto 74/2009 de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Viviendas con Protección Pública de la Comunidad de Madrid o el Decreto 84/2020 cuya modificación es objeto de este informe.

De acuerdo con lo anterior, este servicio jurídico considera que no existe óbice alguno para que la Comunidad de Madrid proceda a regular el régimen aplicable a las viviendas que se promuevan en suelos titularidad de la misma distintos de las redes supramunicipales.

La falta de regulación de esta materia es la que se pretende suplir con la modificación proyectada, extendiendo el mismo régimen que el Decreto 84/2020 contempla para la asignación y el uso de viviendas construidas al amparo de concesión demanial en suelos de redes supramunicipales, a las viviendas y alojamientos que sean promovidos sobre suelos titularidad de la Comunidad de Madrid distintos de las redes supramunicipales.

Llegados a este punto, se identifican en la exposición de motivos del Proyecto de decreto, como ejemplos de nuevos suelos a los que se extendería la aplicación de la norma, aquellos que sean de titularidad de la Comunidad de Madrid *“pero que no tienen la consideración de redes supramunicipales, tales como redes locales, generales o con otra calificación”.*

Conviene aquí detenerse en los tipos de redes públicas existentes, actualmente reguladas en el artículo 36 de la Ley 9/2001, cuyo apartado 1 distingue entre tres niveles territoriales:

“1. Se entiende por red pública 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. Los elementos de cada red, aun estando integrados de forma unitaria en la misma, son susceptibles de distinguirse jerárquicamente en tres niveles:

a) Los que conforman la red supramunicipal, que son aquellos cuya función, uso, servicio y gestión se puede considerar predominantemente de carácter supramunicipal y, por tanto, propia de las políticas de la Administración General del Estado o de la Comunidad de Madrid.

b) Los que conforman la red general, que son aquellos cuya función se limita al uso y servicio de los residentes en el municipio y gestión de su propio espacio, pero sin ser claramente adscribibles a ningún área homogénea, ámbito de actuación, sector o barrio urbano o rural concreto, ni tampoco al nivel supramunicipal.

c) Los que conforman la red local, que son aquellos cuya función se puede limitar al uso, servicio y gestión predominante de los residentes en un área homogénea, ámbito de actuación, sector o barrio urbano o rural concreto”.

Como puede observarse, las redes supramunicipales son las únicas que, por exceder del ámbito estrictamente local, resultan *“propias de las políticas de la Administración General del Estado o de la Comunidad de Madrid”*, mientras que las redes generales y locales son aquellas que se limitan al municipio y que no resultan adscribibles al nivel supramunicipal, por lo que, siendo así, las viviendas que se promoviesen por la Comunidad de Madrid –que formarían parte de las redes de viviendas públicas sujetas a un régimen de protección, *ex* artículo 36.2.c).2º de la Ley 9/2001–, habrían de formar parte de las redes supramunicipales.

Al mismo tiempo, el fragmento de la exposición de motivos transcrito alude, además de a las tres clases de redes, a los suelos “*con otra calificación*”, categoría que comprendería, *a priori*, cualquier uso posible del suelo, formen o no parte de redes públicas municipales o supramunicipales, lo que resulta acorde con el contenido del artículo proyectado, pero que redundaría en la innecesaria alusión a las redes generales y locales.

Adicionalmente, y en lo que respecta al contenido de este artículo 10, conviene detenerse en el hecho de que su apartado 1 no solo se refiere a las viviendas, sino también a los alojamientos.

Durante el trámite de audiencia e información pública, el sindicato «Comisiones Obreras de Madrid» ya efectuó una observación al respecto considerando que no eran lo mismo y equiparando el alojamiento con una habitación.

En este sentido la MAIN sólo refiere que “*En relación a la observación relativa a la equiparación de viviendas y alojamientos, procede indicar que, en el nuevo artículo décimo que se añade, se contemplan no solamente las viviendas, sino también los alojamientos, con objeto de dar cobertura al supuesto de que alguna normativa urbanística prevea en alguna parcela, además de la construcción de viviendas, la posibilidad de edificar sobre la misma alojamientos, todo ello dentro del objetivo de la Comunidad de Madrid de atender las necesidades habitacionales de los ciudadanos, incrementando la oferta*”.

Acerca de esta cuestión, debe advertirse que el término «alojamiento» es ajeno a la normativa de vivienda de protección pública de la Comunidad de Madrid, que únicamente emplea el concepto de «vivienda», ya sea en régimen de propiedad o arrendamiento. Tampoco tiene su reflejo en la normativa urbanística a la que hace referencia la MAIN, pues la Ley 9/2001 solamente utiliza dicho término para referirse a los alojamientos temporales para uso turístico (artículo 27.1.c)) o al alojamiento temporal en instalaciones de dominio y uso público destinadas al ejercicio de actividades científicas, docentes y divulgativas relacionadas con los espacios naturales (artículos 26.1.e) y 29.3.c)).

Sin embargo, además de en la normativa turística, que regula prolijamente los alojamientos turísticos, pero que por razones obvias no resulta aplicable al Proyecto de decreto informado, también se usa el término de «alojamiento» en el Plan Estatal para el acceso a la vivienda 2022-2025, regulado en el Real Decreto 42/2022, de 18 de enero, cuyo artículo 37 alude a la puesta a disposición de determinados colectivos de “*cualquier alojamiento o dotación residencial*”, como solución habitacional de carácter provisional, cuando no sea posible el ofrecimiento de una vivienda, al tiempo que sus artículos 18 y 20 contemplan, como uno de los programas objeto del mismo, el de “*fomento de alojamientos temporales, de modelos cohousing, de viviendas intergeneracionales y modalidades similares*”, siendo posteriormente desarrollado en los artículos 81 a 90 y, en el caso de la Comunidad de Madrid, en el Convenio suscrito entre el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana y la Comunidad de Madrid para la ejecución del Plan Estatal para el acceso a la vivienda 2022-2025, publicado mediante Resolución de 8 de noviembre de 2022, de la Dirección General de Vivienda y Suelo (BOE nº 41, de 17 de febrero de 2023). Desde esta perspectiva, resultaría correcta la distinción que realiza el precepto examinado.

Por otra parte, en cuanto a los distintos negocios jurídicos que se mencionan –“*concesión administrativa, derecho de superficie, cesión de uso o fórmula jurídica equiparable*”- su viabilidad dependerá de la naturaleza (demanial o patrimonial) y régimen jurídico de cada bien en cuestión.

A continuación, en el apartado 2, el Proyecto de decreto añade que los pliegos reguladores podrán establecer condiciones particulares sobre los específicos requisitos de acceso a las viviendas y alojamientos y, en su caso, la existencia de reservas de viviendas y alojamientos para determinados colectivos.

Con relación a esto último, la reserva de viviendas y alojamientos para determinados colectivos, podemos traer a colación lo ya indicado en el citado Dictamen de 21 de mayo de 2020, conforme al cual “*El artículo 5, relativo a las reservas de vivienda permite, sin perjuicio de las reservas legales, crear cupos de viviendas para colectivos específicos, que*

enumera con carácter no exhaustivo. En la medida en que se contiene la salvedad relativa a las reservas legales existentes, no cabe apreciar impedimento para prever tales cupos en los correspondientes pliegos, en el entendimiento de que, en todo caso, se cumplirán los mínimos previstos legalmente”.

Al igual que sucede con el artículo 5, las reservas que puedan establecer los pliegos reguladores deberán respetar, en su caso, las reservas legales existentes, por lo que se sugiere introducir una previsión análoga al respecto. Lo mismo sucede con los requisitos de acceso, que deberán respetar igualmente los normativamente previstos.

Finalmente, el apartado 3 del art. 10 del Proyecto de decreto aclara que *“El régimen previsto en este artículo no resultará aplicable a las viviendas promovidas al amparo del Decreto 52/2016, de 31 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se crea el Parque de Viviendas de Emergencia Social y se regula el proceso de adjudicación de viviendas de la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid, ni a cualquier otro suelo titularidad de la Administración autonómica que cuente con regulación específica”.*

Este apartado es congruente con la previsión contenida en la disposición adicional primera del referido Decreto 52/2016, de 31 de mayo, que excluye de su ámbito de aplicación a las viviendas de promociones desarrolladas sobre suelos pertenecientes a redes públicas municipales o supramunicipales

Por último, la disposición final única contempla su entrada en vigor el mismo día de su publicación en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid», posibilidad que, si bien constituye una excepción a las reglas generales contempladas en los artículos 2.1 del Código Civil y 40 del EA, resulta jurídicamente viable.

En virtud de cuanto antecede, procede formular la siguiente

CONCLUSIÓN

El Proyecto de decreto sometido a consulta merece el parecer favorable de esta Abogacía General, sin perjuicio de las observaciones consignadas en el cuerpo del presente informe y, en particular, a lo largo de su consideración jurídica quinta.

Es cuanto se tiene el honor de informar. No obstante, V. I. resolverá.

Madrid a fecha de firma.

La Letrada de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras

Carolina Almagro Morcillo.

CONFORME,

El Abogado General de la Comunidad de Madrid

Fernando Muñoz Ezquerro

**ILMA. SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE
VIVIENDA, TRANSPORTES E INFRAESTRUCTURAS.**