

Dictamen nº: **51/16**  
Consulta: **Consejero de Transportes, Infraestructuras y  
Vivienda**  
Asunto: **Proyecto de Decreto**  
Aprobación: **28.04.16**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad, en su sesión de 28 de abril de 2016 sobre la consulta formulada por el consejero de Transportes, Infraestructuras y Vivienda, al amparo del artículo 13.1.c) de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, por la que se somete a dictamen el proyecto de Decreto 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.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El Consejero de Transportes, Infraestructura y Vivienda, con fecha 5 de abril de 2016 y con entrada en esta Comisión Jurídica Asesora el día 11 del mismo mes y año, formula preceptiva consulta correspondiendo su ponencia por reparto de asuntos al letrado vocal D. Carlos Yáñez Díaz que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberado y aprobado, por unanimidad, en la reunión del Pleno de esta Comisión Jurídica Asesora, en su sesión de 28 de abril de 2013.

**SEGUNDO.-** Contenido del proyecto de decreto.

El proyecto normativo sometido a Dictamen tiene un doble contenido.

De un lado crea el denominado parque de viviendas de emergencia social que ha de permitir a la Comunidad de Madrid ofrecer una solución inmediata a aquellas personas que, por razones coyunturales, atraviesen serias dificultades para satisfacer su necesidad de vivienda. Se trataría así de ofrecer una vivienda a aquellas personas que por un grave deterioro de su capacidad económica se ven desahuciadas de su vivienda habitual sin otra posibilidad de alojamiento.

Igualmente se trata de ofrecer una solución a aquellas personas que residen en infraviviendas no incluidas en núcleos susceptibles de operaciones de realojo sin olvidar su posible aplicación a otras situaciones extraordinarias como son los atentados terroristas o incluso imprevistas como son los derrumbes de edificios.

El segundo contenido del proyecto es la regulación del proceso de adjudicación de viviendas de la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid. Esta nueva regulación responde tanto a la necesidad de articular un procedimiento rápido y efectivo de adjudicación de las viviendas del parque como a la necesidad de reformar la regulación actualmente vigente en cuanto a la adjudicación de viviendas de la Agencia de Vivienda Social de Madrid constituida por el Decreto 19/2006, de 9 de febrero, modificado por el Decreto 59/2013, de 18 de julio.

El proyecto sometido a dictamen consta de una parte expositiva en la que expone tanto la competencia de la Comunidad de Madrid en materia de vivienda al amparo del artículo 26.1.4 del Estatuto de Autonomía y la regulación general de la vivienda protegida contenida en la Ley 6/1997, de 8 de enero, de protección pública a la vivienda en la Comunidad de Madrid.

Tras exponer que la adjudicación de viviendas públicas en el ámbito de la Comunidad de Madrid se recoge en el Decreto 19/2006, de 9 de febrero, del Consejo de Gobierno, por el que se regula el Proceso de Adjudicación de Viviendas del Instituto de la Vivienda de Madrid, organismo cuyas competencias han pasado a la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid creada por el Decreto 75/2015, de 7 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica la estructura orgánica de las Consejerías de la Comunidad de Madrid, destaca que el tiempo transcurrido desde la aprobación del citado Decreto aconseja una revisión y puesta al día de la regulación mediante la aprobación de una nueva norma que dote al proceso de una mayor dimensión social, especialmente ante la situación de crisis que ha vivido nuestro país y que ha originado situaciones de urgente necesidad de vivienda por parte de aquellas familias que han resultado desahuciadas como consecuencia de la imposibilidad de pagar la hipoteca o el arrendamiento de la que venían ocupando.

Para ello se crea el parque de viviendas de emergencia social al que hemos hecho referencia anteriormente cuyas viviendas se adjudicarán por el procedimiento de emergencia social contenido en el proyecto de decreto y que amplía, flexibiliza y agiliza el ya existente en el Decreto 19/2006.

De otro lado, la nueva norma configura como sistema ordinario de adjudicación de viviendas la aplicación de un baremo teniendo en cuenta circunstancias personales y sociales, manteniendo, no obstante, la adjudicación por sorteo aunque eliminando el porcentaje mínimo de viviendas por promoción a adjudicar por este sistema que recogía la anterior normativa por lo que pasa a ser un sistema residual.

Se crea un cupo de impulso familiar para aquellas unidades familiares a las que la adjudicación de una vivienda genere importantes posibilidades de integración social habida cuenta de la existencia en

ellas de personas con años de experiencia laboral pero que se encuentren en situación de desempleo o precariedad laboral y a los que la estabilidad en la vivienda otorgue oportunidades de recuperación socio-económica.

La nueva regulación pretende igualmente atender a colectivos con especiales necesidades de vivienda por su situación de vulnerabilidad como son las víctimas de violencia de género o de violencia por razón de raza, orientación e identidad sexual, religión, creencias o discapacidad así como personas con discapacidad o en situación de dependencia.

Tras una exposición de los cambios organizativos en materia de vivienda operados por los Decretos 25/2015, de 26 de junio, de la presidenta de la Comunidad de Madrid y 72/2015, de 7 de julio, del Consejo de Gobierno, especialmente este último que integró el Instituto de Realojamiento e Integración Social en el Instituto de Vivienda de la Comunidad de Madrid que cambió su denominación por la de Agencia de Vivienda Social, se recoge que el proyecto de decreto adecua la normativa a la nueva denominación y configuración de la administración institucional de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras.

Asimismo afirma que, por razones de “*simplificación normativa*” y “*eficiencia en la tramitación*”, se atribuye a la Agencia de Vivienda Social el reconocimiento del derecho a la subrogación y la autorización de cambios de titularidad o cesiones en los contratos de arrendamiento suscritos por dicha Agencia.

En la parte dispositiva, el proyecto consta de treinta y cinco artículos, cuatro disposiciones adicionales, una transitoria y dos finales así como tres anexos con la siguiente estructura.

Capítulo I. Disposiciones generales.

Artículo 1. Objeto

Artículo 2. Órganos competentes.

Artículo 3. Régimen de adjudicación y uso.

Artículo 4. Procedimientos de adjudicación.

Artículo 5. Ingresos máximos y mínimos de los adjudicatarios de viviendas.

Artículo 6. Ingresos familiares ponderados.

Artículo 7. Unidad familiar.

Artículo 8. Adecuación de la superficie de la vivienda a la composición familiar.

Artículo 9. Documentación básica.

Artículo 10. Cambios de titularidad.

Capítulo II. Parque de viviendas de emergencia social.

Artículo 11. Viviendas integrantes.

Artículo 12. Finalidad.

Capítulo III. Procedimiento de adjudicación de viviendas por especial necesidad.

Artículo 13. Situaciones de especial necesidad.

Artículo 14. Requisitos de acceso.

Artículo 15. Procedimiento de adjudicación de vivienda por especial necesidad.

Artículo 16. Baremo.

Artículo 17. Resolución del procedimiento.

Capítulo IV. Procedimiento de adjudicación de viviendas por emergencia social.

Artículo 18. Situaciones de emergencia social.

Artículo 19. Requisitos de acceso a las viviendas.

Artículo 20. Procedimiento de adjudicación de viviendas por emergencia social.

Artículo 21. Vigencia y régimen de uso.

Capítulo V. Procedimiento de adjudicación de viviendas por sorteo.

Artículo 22. Convocatoria del sorteo.

Artículo 23. Requisitos de acceso.

Artículo 24. Plazo de presentación de solicitudes.

Artículo 25. Solicitudes de adjudicación.

Artículo 26. Relación provisional de admitidos y excluidos al sorteo.

Artículo 27 Relación definitiva de admitidos y excluidos al sorteo.

Artículo 28 Sorteo y lista de reserva.

Artículo 29. Resolución.

Artículo 30. Notificación y publicidad de las adjudicaciones por sorteo.

Capítulo VI. Notificación de la adjudicación y formalización de contrato.

Artículo 31. Título de adjudicación y notificación.

Artículo 32. Formalización de los contratos.

Capítulo VII. Nulidad de la adjudicación y resolución de los contratos.

Artículo 33. Causas de nulidad de la adjudicación.

Artículo 34. Causas de resolución de los contratos.

Capítulo VIII. Cambio de vivienda adjudicada.

Artículo 35. Cambio de vivienda adjudicada.

Disposición adicional primera. Procedimientos especiales de adjudicación de viviendas.

Disposición adicional segunda. Adjudicación a personas jurídicas y Administraciones públicas.

Disposición adicional tercera. Operaciones de remodelación, renovación y rehabilitación.

Disposición adicional cuarta. Viviendas promovidas en el marco de convenios con otras entidades.

Disposición adicional quinta. Modificación del Decreto 199/2015, de 4 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la

estructura orgánica de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras.

Disposición transitoria única. Procedimientos de adjudicación iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto.

Disposición derogatoria única. Derogación normativa.

Disposición final primera. Desarrollo normativo.

Disposición final segunda. Entrada en vigor.

Anexo 1. Baremo.

Anexo 2.1 Solicitud de vivienda pública por especial necesidad.

Anexo 2.2. Declaración responsable.

Anexo 2.3 Declaración responsable para acreditar necesidad de viviendas y otras circunstancias personales y familiares.

Anexo 2.4 Autorización para consulta de datos personales.

Anexo 3.1 Solicitud de vivienda pública por convocatoria de sorteo.

Anexo 3.2 Declaración responsable.

Anexo 3.3 Autorización para consulta de datos personales.

**TERCERO.-** Contenido del expediente remitido

El expediente administrativo remitido a esta Comisión consta de los siguientes documentos.

1.- Proyecto de decreto remitido a la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.

2.- Memoria del impacto normativo remitida a la Abogacía General de la Comunidad de Madrid., de fecha 1 de diciembre de 2015.

3.- Resolución de 22 de octubre de 2015 del Secretario General Técnico de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras acordando la apertura del trámite de información pública (Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid nº 256, de 28 de octubre de 2015).

4.- Observaciones formuladas por las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, Economía, Empleo y Hacienda y Sanidad así como la de Políticas Sociales y Familia.

Han formulado igualmente observaciones la Dirección General de Coordinación de la Asistencia Sanitaria, la Dirección General de Servicios Sociales, la Agencia para la Vivienda Social y la Dirección General del Servicio Público de Empleo.

5.- Observaciones formuladas en el trámite de información pública por la Empresa Municipal de Vivienda y Suelo S.A. del Ayuntamiento de Madrid y D. E.G.S.

6.- Informe de la Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano de 4 de noviembre de 2015.

7.- Informe de la Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos de 28 de diciembre de 2015.

8.- Informe de la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación de 11 de diciembre de 2015 contestando las observaciones formuladas.

9.- Informe de 18 de diciembre de 2015 de la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación complementario del anterior.

10.- Escrito de 30 de diciembre de 2015 de la Secretaría General Técnica por el que se solicitan determinadas aclaraciones a la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación respecto de los anteriores informes.

11.- Informe complementario de 15 de enero de 2016 de la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación.

12.- Informe de 5 de febrero de 2016 de la Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano informando favorablemente los formularios que acompañan al proyecto de decreto.

13.- Informe de 21 de enero de 2016 de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras.

14.- Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid de 26 de febrero de 2016.

15.- Informe de 17 de marzo de 2016 del Consejo de Consumo de la Comunidad de Madrid.

16.- Informe de 29 de marzo de 2016 de la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación en contestación al informe de la Abogacía General.

18.- Memoria del impacto normativo de 30 de marzo de 2016.

19.- Informe de 5 de abril de 2016 sobre la solicitud de dictamen a la Comisión Jurídica Asesora.

20. Certificado del acuerdo del Consejo de Gobierno de 5 de abril de 2016 sobre solicitud de informe a la Comisión Jurídica Asesora.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes,

## **CONSIDERACIONES DE DERECHO**

**PRIMERA.-** La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 5.3.c) de la Ley 7/2015 de 28 de diciembre, que dispone: “*la Comisión Jurídica Asesora deberá ser consultado por la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos: [...] c) Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, y sus modificaciones*”, y a solicitud del Consejero de Transportes, Vivienda e Infraestructuras, órgano legitimado para ello según el artículo 18.3.a) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero (ROFCJA).

El proyecto de decreto que pretende aprobarse se dicta, como señala su parte expositiva, al amparo de la Ley 8/1997, de 8 de enero, de Protección Pública a la Vivienda, por lo que corresponde al Pleno de la Comisión Jurídica Asesora dictaminar sobre su modificación a tenor de lo previsto en el artículo 16.3 del ROFCJA.

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

**SEGUNDA.-** Habilitación legal y competencial.

La Constitución española establece en su artículo 47, como un principio rector de la política económica y social, el que:

*“Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer*

*efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación.*

*La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos”.*

Esta acción de los poderes públicos en materia de vivienda, que arranca desde la Ley de Casas Baratas de 12 de junio de 1911, se traduce en el mencionado derecho social y en el reparto competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas en el que el artículo 148.1.3ª de la Constitución permite que las Comunidades Autónomas asuman competencias en este campo. Así lo hizo la Comunidad de Madrid al asumir la materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda con carácter exclusivo en el artículo 26.1.1.4 del Estatuto de Autonomía, aprobado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero.

Sobre la base de esta previsión estatutaria se traspasó a la Comunidad de Madrid, mediante el Real Decreto 1115/1984, de 6 de junio, de traspaso de funciones y servicios del Estado en materia de patrimonio arquitectónico, control de calidad de edificación y vivienda, en concreto, en el anexo I B entre las Funciones del Estado que asume la Comunidad Autónoma se recoge “a) *Elaboración de la normativa propia en materia de vivienda e inspección del cumplimiento de la normativa estatal y autonómica, así como la tramitación y resolución de expedientes administrativos derivados de su infracción*”.

Ahora bien, la citada competencia autonómica no quiere decir que el Estado carezca de todo mecanismo de intervención en el mercado de la vivienda.

En este punto es obligado citar la STC 152/1988, de 17 de marzo, que, hasta el momento representa el criterio jurisprudencial del Tribunal Constitucional respecto a la intervención del Estado en el mercado de vivienda. Dicha sentencia señaló que, dada la relevancia de

la vivienda para la economía y, a pesar de que corresponda a las Comunidades Autónomas el desarrollo de “*una política propia en dicha materia, incluido el fomento y promoción de la construcción de viviendas, que es, en buena medida, el tipo de actuaciones públicas mediante las que se concreta el desarrollo de aquella política*” (FJ 2), las competencias estatales sobre las bases y coordinación general de la planificación general de la actividad económica y sobre las bases de la ordenación del crédito limitan esa competencia autonómica (artículo 149.1<sup>a</sup>, 11<sup>a</sup> y 13<sup>a</sup>).

De esta forma la STC 152/1988 distingue en su F.J. 4<sup>o</sup> cuatro aspectos en los cuales se puede admitir la competencia estatal de fomento en materia de vivienda:

- a) la definición de las actuaciones protegidas
- b) la regulación esencial de las fórmulas de financiación adoptadas (créditos cualificados, subsidiación de préstamos y subvenciones)
- c) el nivel de protección
- d) la aportación de recursos estatales

Ahora bien, como señala la sentencia

*“...ello no significa que las Comunidades Autónomas con competencias en materia de vivienda hayan de quedar absolutamente desprovistas de cualquier atribución por lo que se refiere a las actuaciones protegibles en el sector. Por un lado, es evidente que, en función de aquellas competencias estatutarias, pueden definir y llevar a cabo una política de vivienda propia, complementando las actuaciones de protección y promoción previstas por el Estado, con cargo a sus propios recursos, lo que, frente a lo que alega el Gobierno Vasco, no resulta impedido por las disposiciones que impugna. Pero además, para la ejecución de la*

*normativa estatal reguladora de las actuaciones protegibles que, como diremos más adelante, les corresponde, las Comunidades Autónomas deben contar con un margen de libertad de decisión que les permita aplicar las medidas estatales adaptándolas a las peculiares circunstancias de su territorio, sin perjuicio del respeto debido a los elementos indispensables que las normas estatales arbitran para alcanzar los fines de política económica general propuestos”.*

Este criterio expansivo de las competencias estatales en materia de vivienda es reiterado en la reciente STC 112/2013, de 9 de mayo.

No obstante, la reciente STC 5/2016, de 21 de enero, ha declarado inconstitucional la regulación que efectuaba el Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, de la inspección técnica de edificios, al entender que vulneraba las competencias de la Generalidad de Cataluña en materia de urbanismo si bien la Generalidad había alegado asimismo la vivienda como título competencial vulnerado. En cualquier caso, la sentencia recuerda la interpretación restrictiva de los títulos competenciales transversales invocados por el Estado en esta materia.

En la actualidad, la normativa estatal en materia de vivienda protegida se contiene en el Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016.

Ha de recordarse que también las entidades locales tienen competencias en la materia, estableciendo el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de bases del régimen local que los municipios, ejercerán competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en materia de *“promoción y gestión de viviendas”*.

La adjudicación de viviendas públicas se reguló por primera vez en la Comunidad de Madrid en el Decreto 23/1987, de 26 de marzo, que fue modificado por el Decreto 5/1994, de 20 de enero y, finalmente, derogado por el Decreto 195/2000, de 31 de agosto.

A su vez este fue derogado por el Decreto 19/2006, de 9 de febrero, que el presente proyecto de decreto pretende derogar y sustituir.

En la Comunidad de Madrid la normativa en materia de viviendas de protección pública está constituida, como hemos indicado, por la Ley 6/1997 de 8 de enero de protección pública a la vivienda de la Comunidad de Madrid que regula el régimen jurídico de este tipo de viviendas así como por la Ley 9/2003, de 26 de marzo, del régimen sancionador en materia de viviendas protegidas de la Comunidad de Madrid.

Ha de añadirse a esta regulación lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 9/2015, de 28 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, en cuanto al régimen excepcional de alquiler de viviendas por la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid a favor de ocupantes sin título suficiente anteriores al 1 de enero de 2016.

La Ley 6/1997 después de regular, de forma muy sintética, los aspectos esenciales de las viviendas en régimen de protección pública en sus cuatro artículos, se remite a su desarrollo reglamentario posterior autorizando en su disposición final primera al Consejo de Gobierno a dictar cuantas disposiciones de aplicación y desarrollo de la presente Ley sean necesarias.

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

En otro orden de cosas, al tratarse de una disposición de desarrollo legal y que afecta a la totalidad de los ciudadanos, el instrumento normativo empleado resulta adecuado. La competencia para su aprobación corresponde al Consejo de Gobierno de la Comunidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21.g) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, y adoptará la forma de Decreto del Consejo de Gobierno, al tratarse de una disposición de carácter general emanada de dicho órgano conforme el artículo 50.2 de la precitada Ley.

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

En el ordenamiento de la Comunidad de Madrid no se encuentra regulado de una manera completa y cerrada el procedimiento aplicable para la elaboración de normas reglamentarias.

Por ello ha de acudir al amparo del artículo 149.3 de la Constitución y el artículo 33 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid a lo dispuesto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en adelante “*Ley del Gobierno*”, que contempla en su artículo 24 el procedimiento de elaboración de los reglamentos y al Real Decreto 1083/2009, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo.

Según lo previsto, en el artículo 24.1.a) de la Ley del Gobierno “*la iniciación del procedimiento de elaboración de un reglamento se llevará a cabo por el centro directivo competente mediante la elaboración del correspondiente proyecto, al que se acompañará un informe sobre la necesidad y oportunidad de aquél, así como una memoria económica que contenga la estimación del coste a que dará lugar*”.

En el caso objeto de dictamen, la norma proyectada es propuesta por la Consejería de Transportes, Infraestructuras y Vivienda, que ostenta competencias en materia de vivienda, según lo dispuesto en los

Decretos 25/2015, de 26 de junio, de la Presidenta de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid, el Decreto 72/2015, de 7 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica la estructura orgánica de las Consejerías de la Comunidad de Madrid y Decreto 199/2015, de 4 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras.

El expediente consta de una memoria de impacto normativo fechada el 1 de diciembre de 2015 previa a la remisión del proyecto a la Abogacía General y una memoria posterior a dicha remisión de fecha 30 de marzo de 2016.

En los dos documentos se recogen los objetivos de la modificación reglamentaria a los efectos de acreditar su necesidad y oportunidad. Se hace constar a los efectos de su impacto presupuestario que la misma no implicará gasto para la Comunidad de Madrid y a los efectos de impacto de género que se aplicará por igual a hombres y a mujeres.

En cuanto a su impacto en la infancia, familia y adolescencia, de conformidad con el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica al menor y disposición adicional 10ª de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas (esta última no mencionada en la memoria), se recoge que la norma proyectada respeta los principios generales de protección al menor y la familia al recoger la integración de la unidad familiar solicitante de vivienda no solo en el baremo de especial necesidad sino también en la determinación de los ingresos máximos y en la configuración de la vivienda en proporción al número de miembros de la unidad familiar solicitante, buscando favorecer el acceso a la vivienda de las unidades familiares que carecen de posibilidad o facilidad a la hora de acceder a la vivienda.

Asimismo, han evacuado informes las Secretarías Generales Técnicas de diversas Consejerías, conforme a lo dispuesto en el artículo 35.1 del Reglamento de funcionamiento interno del Consejo de Gobierno y de sus Comisiones aprobado por Decreto 210/2003, de 16 de octubre, formulando observaciones al texto las cuales han sido contestadas por la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación.

El apartado c) del artículo 24.1 de la Ley del Gobierno, en desarrollo del mandato previsto en el artículo 105.a) de la Constitución, dispone que:

*“elaborado el texto de una disposición que afecte a los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, se les dará audiencia durante un plazo razonable y no inferior a quince días hábiles, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley que los agrupen o los representen y cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición. La decisión sobre el procedimiento escogido para dar audiencia a los ciudadanos afectados será debidamente motivada en el expediente por el órgano que acuerde la apertura del trámite de audiencia. Asimismo y cuando la naturaleza de la disposición lo aconseje, será sometido a información pública durante el plazo indicado”.*

A estos efectos se concedió por Resolución de 22 de octubre de 2015 del Secretario General Técnico un trámite de información pública por un periodo de quince días hábiles.

En dicho plazo presentaron alegaciones tanto la Empresa Municipal de Vivienda y Suelo del Ayuntamiento de Madrid como un particular.

Ha de indicarse que diversos informes emitidos por órganos de la Comunidad de Madrid se consideran incluidos en el trámite de información pública lo cual no es correcto puesto que el trámite de

información pública tiene por objeto obtener el parecer y sugerencias de los ciudadanos en la elaboración de las disposiciones generales que les afecten tal y como prevé el artículo 105.a) de la Constitución.

El parecer de los órganos de la Administración, especialmente cuando se trata de la misma Consejería promotora de la norma, debe encauzarse a través de las Secretarías Generales Técnicas a las que el artículo 46 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid atribuye la coordinación jurídica y legislativa de la Consejería y de ahí el establecimiento de un trámite específico de consultas en el Reglamento de Funcionamiento del Consejo de Gobierno.

En aplicación del artículo 24.2 de la Ley del Gobierno, conforme al cual *“en todo caso, los proyectos de reglamentos habrán de ser informados por la Secretaría General Técnica”*, se ha unido al expediente el preceptivo informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería que promueve la aprobación de la norma.

Se ha cumplido el trámite previsto en el artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid al incorporarse al expediente el informe del Servicio Jurídico en la Consejería con el visto bueno del Abogado General.

Igualmente se ha sometido el proyecto a dictamen del Consejo de Consumo conforme lo dispuesto en la Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid, trámite preceptivo a la luz de la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 30 de diciembre de 2008 (recurso 679/2006) confirmada en casación por la del Tribunal Supremo de 6 de abril de 2011 (recurso 1170/2009).

No obstante lo anterior, el proyecto de decreto sometido a dictamen adolece de ciertos defectos de índole procedimental.

En primer lugar se ha de destacar que la memoria, al analizar el impacto de género, se limita a recoger la fórmula estereotipada de que se aplica por igual a hombre y mujeres. No es recoger esta afirmación obvia la finalidad de la memoria de impacto de género sino que se trata de analizar qué efectos tiene la norma proyectada para fomentar la igualdad efectiva entre hombres y mujeres.

En este sentido cabe recordar que la norma prevé expresamente medidas para facilitar el acceso a la vivienda por parte de mujeres que hayan sido víctimas de violencia de género en cumplimiento de la Ley 5/2005, de 20 de diciembre, Integral contra la Violencia de Género de la Comunidad de Madrid que contempla expresamente la vivienda como una medida de protección y asistencia a las víctimas, de tal forma que la norma sí tiene efectos específicos en materia de género que deberían ser analizados en la memoria del impacto normativo.

De otro lado, conviene recordar, una vez más, que el órgano competente para la redacción de la memoria de impacto por razón de género es la Dirección General de la Mujer de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.1.b) del Decreto 197/2015, de 4 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Políticas Sociales y Familia.

De todas formas y puesto que ha emitido informe la Secretaría General Técnica de la Consejería de Políticas Sociales y Familia en la que se integra la Dirección General de la Mujer, puede considerarse cumplido el trámite de informe sin perjuicio de lo indicado en cuanto a la necesidad de ajustar la memoria recogiendo el verdadero impacto de género.

De otro lado, en cuanto al impacto económico y presupuestario la memoria se limita a afirmar que *“la regulación proyectada no implica gasto para la Hacienda de la Comunidad de Madrid”*.

Igualmente la memoria normativa ha de ser un documento único que debe realizarse de forma simultánea desde el inicio del procedimiento hasta su elaboración, sin embargo en este caso solo constan dos documentos formulados antes y después del informe de la Abogacía General, no cumpliéndose así la finalidad de que la memoria recoja la evolución del proyecto normativo a lo largo de su tramitación.

La importancia de dicha memoria ha sido puesta de manifiesto por la jurisprudencia del Tribunal Supremo que no ha dudado en declarar nulas de pleno derecho los reglamentos aprobados sin dicha memoria o con una memoria inadecuada, así las sentencias de 25 de octubre de 2000 (recurso 1558/1995), 27 de mayo de 2008 (recurso 2686/2004) o 27 de noviembre de 2006 (recurso 53/2005) y la reciente sentencia de 6 de octubre de 2015 (recurso 2676/2012).

En la sentencia de 18 de junio de 2012 (recurso 6513/2009) se destaca expresamente que sobre la memoria económica existe una consolidada jurisprudencia del Tribunal Supremo, señalando la citada sentencia que,

*«Doctrina que como expresa la Sentencia de 29 de abril de 2009 deriva de la Sentencia del Pleno de esta Sala Tercera de 27 de noviembre de 2006 (recurso contencioso-administrativo 51/05, FJ 5º) sobre que “tanto la memoria económica como la justificativa pueden ser sucintas, como dice el artículo 24.1.f) LGO, pero deben cumplir la finalidad a que responden. La memoria económica, proporcionar al Gobierno una información sobre los costes que las medidas adoptadas puedan suponer a fin de que, contraponiendo estos con las ventajas que aquellas han de representar,*

*evidenciadas en la memoria justificativa, la decisión se adopte con conocimiento de todos los aspectos, tanto negativos como positivos que la aprobación del reglamento ha de significar. La memoria justificativa pone de relieve esos aspectos positivos de la decisión y los hace patentes frente a los administrados, ofreciendo así a éstos las razones de la decisión, cumpliendo función análoga, en cuanto a sentido e importancia, a la motivación de los actos administrativos, plasmando, en relación a los reglamentos, el principio general de transparencia establecido en el artículo 3.5 de la Ley 30/1992».*

Cita igualmente la sentencia de 27 de noviembre de 2006 a la que hemos hecho referencia según la cual, no resulta exigible en el referido documento una ponderación detallada de datos, pero sí una estimación aproximada que tenga en cuenta la incidencia que se pueda ocasionar. La sentencia pone de relieve la importancia de la memoria económica al afirmar que han de rechazarse cualesquiera automatismos inmotivados que no informen de los efectos de una nueva norma sobre el gasto público, mediante el uso de razonamientos estereotipados, de tal forma que la memoria económica debe tener en cuenta todas las repercusiones económicas que para el sector público pudiera tener la disposición que se pretendiera aprobar.

En el proyecto de decreto sometido a informe la memoria de impacto normativo mantiene inalterada la fórmula genérica utilizada en la primera memoria según la cual el presente proyecto “*no implica gasto para la Comunidad de Madrid*”. Ahora bien lo cierto es que la norma sí tiene un impacto presupuestario como reconoce expresamente el informe de la Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos. No es solo, como reconoce el citado centro presupuestario, que el mantenimiento de las viviendas existentes se realice con cargo a los presupuestos de la Agencia para la Vivienda Social sino que, puesto que dicho parque se incrementará con el 5% de las promociones de nueva construcción, ello genera a futuro un mayor coste de mantenimiento

que debería haber sido analizado para que el Consejo de Gobierno tenga un mejor conocimiento de las implicaciones presupuestarias futuras de la aprobación del proyecto.

Llama la atención el que la memoria remitida al Servicio Jurídico en la Consejería fechada el 1 de diciembre de 2015 sí contenía ese análisis.

Tampoco contiene la memoria ningún análisis de sus efectos sobre el mercado de vivienda tanto en cuanto a la competencia (artículo 2.1.d) del Real Decreto 1083/2009) como respecto de la unidad de mercado, desconociéndose los posibles efectos (si existen) de la norma en tales sectores.

De ahí que se considere que la memoria debe ser completada a este respecto.

Se ha cumplido el requisito del informe de la Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano conforme exige el artículo 4.g) y criterio 12 del Decreto 85/2002, de 23 de mayo, por el que se regulan los Sistemas de Evaluación de la Calidad de los Servicios Públicos y se aprueban los Criterios de Calidad de la Actuación Administrativa en la Comunidad de Madrid.

Igualmente consta, como ya hemos mencionado, el informe de la Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos conforme exigía la disposición adicional 1ª de la Ley 3/2014, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para el año 2015 e, igualmente, establece la disposición adicional 1ª de la Ley 6/2015, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para el año 2016.

**CUARTA.-** Cuestiones materiales.

Procede analizar el contenido del proyecto de decreto siguiendo su estructura, esto es, examinando su articulado, teniendo en cuenta que la escasa densidad normativa que presenta la regulación legal en esta materia otorga un amplio grado de discrecionalidad al titular de la potestad reglamentaria.

#### Capítulo I Disposiciones Generales.

El artículo 1 se limita a establecer el objeto del decreto, esto es, la creación y regulación del parque de viviendas de emergencia social y la regulación del procedimiento de adjudicación de viviendas cuya titularidad corresponda a la Agencia para la Vivienda Social de la Comunidad de Madrid.

En este sentido ha de destacarse que, durante la tramitación del presente proyecto, se ha aprobado el Decreto 244/2015, de 29 de diciembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la organización, estructura y régimen de funcionamiento de la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid.

En cuanto al ámbito de aplicación material, se recoge que la norma podrá aplicarse tanto a promociones, completas o no, de nueva construcción como a viviendas aisladas, objeto de segundas o posteriores adjudicaciones.

Al analizar la competencia se distingue en el artículo 2 entre la resolución de los procedimientos que corresponden al titular de la Dirección General con competencias en materia de vivienda y las actuaciones relativas a las gestión de las viviendas que corresponde a la Agencia de la Vivienda Social o, según se disponga en convenio o en resolución de adjudicación, la Administración o entidad cesionaria.

En el artículo 3 se recogen los regímenes de adjudicación y uso (compraventa, arrendamiento y arrendamiento con opción de compra)

estableciendo el apartado 2 el arrendamiento como régimen preferente de adjudicación.

En el apartado 4 se recoge una novedad de la nueva regulación como es el que puedan ser adjudicatarios de viviendas las personas jurídicas. Lógicamente solo podrán serlo personas jurídicas sin ánimo de lucro como establece la disposición adicional 1ª del proyecto por lo que sería recomendable que también se recogiera ese carácter en el presente precepto.

Por ello resulta incorrecta la mención al adjudicatario en el apartado 3.e) en cuanto a que la vivienda ha de ser destinada a la vivienda habitual del adjudicatario, ya que ello no es posible cuando el adjudicatario sea una persona jurídica. Es por ello necesario recoger esa situación en cuyo caso podría utilizarse la expresión usuario o similar.

Debería suprimirse la expresión “o norma que lo sustituya” del apartado 3 referida al Decreto 74/2009, de 30 de julio, puesto que ello sería consecuencia obligada de su derogación.

El artículo 4 recoge los procedimientos de adjudicación distinguiendo entre el procedimiento ordinario mediante baremo de especial necesidad, el procedimiento extraordinario por emergencia social y el procedimiento por sorteo.

Igualmente, la norma prevé la adjudicación en ejecución de convenios con otras Administraciones e instituciones. Esta previsión debe ponerse en relación con el artículo 3.4 y la disposición adicional segunda del proyecto.

La referencia del apartado 3 a la reserva mínima del 5% y el reenvío al artículo 11 para el parque de Viviendas de Emergencia Social son reiterativos por lo que podría suprimirse.

En general la redacción del precepto mejoraría si se distinguiese entre las viviendas de nueva construcción, que se adjudicarán preferentemente por el procedimiento ordinario mediante baremo o bien mediante sorteo, y las viviendas objeto de segundas y posteriores adjudicaciones que se adjudicarán por el procedimiento ordinario mediante baremo o mediante el procedimiento de adjudicación por emergencia social si forman parte del Parque de viviendas de emergencia social.

Convendría que el reglamento precisase en qué casos puede utilizarse el procedimiento por sorteo.

El artículo 5 al contemplar los ingresos máximos y mínimos de los adjudicatarios se encuadra en los límites generales fijados en el artículo 3 del Reglamento de Viviendas con Protección Pública de la Comunidad de Madrid aprobado por Decreto 74/2009, de 30 de julio, del Consejo de Gobierno.

Debería justificarse el límite mínimo de ingresos para optar a una adjudicación en venta que, si bien es cierto que ya recogía el Decreto 19/2006, supone excluir a las rentas más bajas de esta modalidad de acceso a la vivienda.

En el caso del sorteo la remisión a la convocatoria de los requisitos de ingresos mínimos abunda en la discrecionalidad administrativa a la hora de utilizar este procedimiento. Al no exponerse ninguna razón que justifique la libertad de la Administración para fijar límites distintos de los generales deberían aplicarse los mismos límites a los sorteos que al resto de procedimientos.

En el artículo 6 y puesto que el sorteo es un mecanismo residual deberían constar primero los otros dos procedimientos.

La remisión de este precepto al artículo 20.3 es superflua y la mención de la documentación a aportar es reiterativa respecto del artículo 9.

La remisión del último párrafo del artículo es incorrecta puesto que la mera celebración del matrimonio en un territorio de derecho foral no determina sin más que quede sujeto a esa normativa sino que los efectos del matrimonio se contemplan en los artículos 9.2, 14 y 16 del Código Civil sobre la base de la vecindad civil.

Esta consideración tiene carácter esencial.

En el artículo 7.1.c) al establecer las excepciones al plazo mínimo de convivencia no es necesario reiterar los niveles de discapacidad y dependencia que se vuelven a reiterar en el apartado 2.d).

En el apartado 3 del artículo se omite la iniciación del oficio en el procedimiento de adjudicación por emergencia social.

El artículo 9 al enumerar la documentación que ha de presentarse con las solicitudes menciona el Libro de Familia. Ha de recordarse que la Ley 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil, suprime dicho Libro por lo que, conforme su artículo 80, la obtención de los datos del estado civil deberá obtenerse por la Administración de la Comunidad de Madrid de forma electrónica y, solo si ello no es posible, mediante la exigencia de certificación. No obstante la presentación de los Libros de Familia expedidos con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 20/2011 producirá efectos conforme su disposición transitoria 3<sup>a</sup>.

Esta observación tiene carácter esencial.

Tratándose de ciudadanos comunitarios deberá tenerse presente lo dispuesto en el Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados

miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo.

El capítulo II contempla el Parque de Viviendas de Emergencia Social.

El artículo 11, al establecer las viviendas integrantes del citado Parque, adolece de una cierta indefinición puesto que tan solo deja claro que será un mínimo de trescientas viviendas y que en las nuevas promociones destinadas a arrendamiento se destinará a dicho Parque un 5% de las viviendas.

El capítulo III se dedica al procedimiento de adjudicación de viviendas por especial necesidad.

El artículo 14.1.b) reitera innecesariamente lo dispuesto en el artículo 5.

La referencia del artículo 14.1.c).1º a que la Administración considere justificada la renuncia a la vivienda resulta en extremo imprecisa pudiendo dar lugar a derogaciones singulares de la norma general en contra del artículo 52.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC) puesto que, con una regulación tan laxa, en definitiva se está dejando a la libre voluntad de la Administración la aplicación o no de los preceptos reglamentarios.

El apartado f) del artículo 14 al establecer que las personas que hayan ocupado una vivienda sin consentimiento del titular no podrán obtener una vivienda durante quince años desde que hubiera tenido lugar el desalojo está imponiendo una sanción sin la necesaria cobertura legal por lo que es nulo de pleno derecho.

La lectura del precepto permite entender que su finalidad es claramente punitiva, es decir, reprimir la conducta de quienes realizan

ocupaciones ilegales de vivienda de tal forma que no podrán acceder a una vivienda pública durante quince años.

El Tribunal Constitucional en las SsTC 276/2000, de 16 de noviembre, 132/2001, de 8 de junio y 48/2003, de 12 de marzo, ha establecido que las sanciones se caracterizan por su finalidad represiva, retributiva o de castigo. En este caso es evidente la finalidad represiva de una conducta ciertamente reprobable como es la ocupación ilegal de viviendas pero la introducción de tal medida sancionadora (algún órgano preinformante la califica gráficamente de “*penalidad*”) requiere de una norma legal en aplicación del artículo 25 de la Constitución (STC 3/1988, de 3 de enero).

Esta consideración tiene carácter esencial.

Convendría mejorar la redacción del artículo 16 relativo a una cuestión clave como es la aplicación del baremo.

El artículo 17.1 es una reiteración de lo dispuesto en el artículo 15.4.

Convendría recoger las sugerencias formuladas por el Defensor del Pueblo con fechas 28 de agosto y 18 de diciembre de 2015 en cuanto a la notificación al interesado de su baremación y su orden en la lista de peticionarios.

El capítulo IV se dedica al procedimiento de adjudicación de viviendas por emergencia social y sustituye a la adjudicación de viviendas por emergencia social que contemplaba el artículo 22 del Decreto 19/2006.

Como se ha expuesto, se adjudicarán por este procedimiento las viviendas integrantes del Parque de Viviendas de Emergencia Social.

El artículo 20 apartado 5 establece el sentido negativo del silencio puesto que se trata de un procedimiento de oficio.

Por ello convendría especificar que la referencia del apartado 1 a la solicitud de persona interesada se limita exclusivamente a la apertura del periodo de información previa previsto en el apartado 2 (sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 2007 (recurso 8974/2004)).

El capítulo V se dedica a la adjudicación de viviendas por sorteo que en la nueva regulación pasa a tener un carácter residual al contrario de lo que acontecía en el Decreto 19/2006.

Puesto que el objeto del Decreto es la adjudicación de viviendas de la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid no resulta clara la referencia al “*promotor*” del artículo 30. En este sentido el artículo 20 del Decreto 19/2006 aludía al “*ente promotor*”.

El capítulo VI se refiere a la notificación de la adjudicación y formalización del contrato.

No se comprende la limitación, al contemplar la prelación en caso de fallecimiento, al apartado 1 del artículo 16 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos y la exclusión del apartado 2, en tanto que el artículo 23 del Decreto 19/2006 efectuaba una remisión global al precepto de la ley de arrendamientos.

El capítulo VII se refiere a la nulidad de la adjudicación y resolución de los contratos limitando la nulidad a los actos preparatorios en tanto que la resolución se rige por el derecho civil en cuanto contratos privados de la Administración.

El capítulo VIII consta de un solo artículo dedicado al cambio de vivienda.

En el artículo 35 se establece que el órgano competente para adjudicar las viviendas será competente para autorizar el cambio de la vivienda por otra cuando se trate de viviendas adjudicadas en arrendamiento y concurren –apartado 1º- “*determinados supuestos*” que hagan necesario el cambio de vivienda.

Si este apartado ya es un tanto inconcreto, el apartado 2 remite los requisitos y supuestos concretos en los que se podrá reconocer el cambio de vivienda así como el procedimiento a su establecimiento por Orden del titular de la Consejería.

Aun cuando se pueda considerar la relación entre los arrendatarios de viviendas y la Administración como un supuesto de relación de especial sujeción en las que se ha admitido la potestad reglamentaria de ministros y consejeros (Dictamen 364/10, de 3 de noviembre, del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid) el propio Tribunal Constitucional en su STC 162/2008, de 15 de diciembre, destacó que estas relaciones no permiten que se puedan dictar normas sin habilitación legal previa.

El cambio de las viviendas supone alterar la adjudicación realizada por los mecanismos contemplados en el Decreto. Por ello su aplicación debería ser restrictiva sin que pueda admitirse una remisión tan genérica a la potestad reglamentaria del consejero.

A la luz de lo expuesto y del carácter discutido de tales relaciones no cabe sino considerar esta consideración como esencial.

La disposición adicional segunda contempla la novedad de adjudicar viviendas a personas jurídicas sin ánimo de lucro y Administraciones públicas frente a lo dispuesto en la disposición adicional 3ª del Decreto 19/2006.

Conviene recordar a estos efectos, puesto que la adjudicación o cesión puede realizarse a cualquier título ya sea gratuito u oneroso, que, tratándose de viviendas protegidas, el subarriendo está prohibido por el artículo 14 del Decreto 74/2009.

La aplicación de diversos preceptos del presente Decreto a adjudicaciones derivadas de procesos de remodelación, renovación y rehabilitación contenida en la disposición adicional 3ª ha de limitarse a procedimientos no iniciados, tal y como establece la disposición transitoria única del proyecto, puesto que no es posible la aplicación retroactiva de las normas reglamentarias.

La disposición adicional 4ª contempla la posibilidad de promover la construcción de viviendas mediante convenios con entidades públicas o privadas. Si bien esta norma ya se contenía en el Decreto 19/2006 debe tenerse presente la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que prohíbe la utilización de los convenios para eludir la normativa sobre contratación.

En cuanto a la disposición adicional que modifica el artículo 10 del Decreto 199/2015, de 4 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras relativo a las atribuciones de la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación se trata de una norma meramente organizativa por la que sustraen de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda determinadas competencias (subrogaciones, cambios de titularidad y *“los trámites posteriores a la obtención de las mismas”*). Según la parte expositiva tales competencias serán ejercidas por la Agencia para la Vivienda Social pero lo cierto es que no se concreta esa atribución competencial.

Conviene recordar que el artículo 5.b) de la Ley 1/1984, de 19 de enero, de Administración Institucional de la Comunidad de Madrid, establece la reserva de ley en cuanto a que las competencias de los

organismos autónomos deben ser fijadas en su ley de creación “(...) *debiendo ser aprobada por Ley de la Asamblea cualquier modificación de las mismas.*”

Por ello esa atribución competencial a la Agencia deberá concretarse en una ley puesto no se puede entender que estemos ante una reestructuración objeto de deslegalización por el artículo 61 de la Ley 6/2015, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para el año 2016.

La disposición transitoria única establece la aplicación de la normativa anterior a los procedimientos iniciados antes de la entrada en vigor.

En la disposición derogatoria única se deroga el Decreto 19/2006, de 9 de febrero y la disposición final 1ª faculta al consejero para el desarrollo normativo que deberá limitarse a aspectos organizativos y de gestión.

En cuanto a la entrada en vigor la disposición final 1ª establece una *vacatio legis* de un mes desde la publicación en el “Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid”.

Por último el Anexo 1 recoge el baremo del procedimiento de especial necesidad y los anexos 2 y 3 los distintos modelos de solicitud.

**QUINTA.-** Cuestiones formales y de técnica normativa.

En términos generales, el proyecto de decreto se ajusta a las Directrices de técnica normativa aprobadas mediante Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, que resultan de aplicación ante la ausencia de toda norma autonómica en la materia. No obstante, cabe efectuar algunas observaciones en este ámbito.

Interesa destacar que el texto resulta excesivamente complejo, en ocasiones incluso farragoso, en contra de lo dispuesto en la Directriz 101, siendo destacable el que, con frecuencia, se echan de menos signos de puntuación que permitan una mejor lectura y comprensión.

En la parte expositiva se recoge en la formula promulgatoria que la Comisión Jurídica Asesora ha sido “oída” cuando el artículo 22 del ROFCJA establece que las normas se aprobarán “de acuerdo” u “oída” la Comisión.

Resulta superflua la mención “*sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior*” del artículo 2.2.

A lo largo del proyecto se mencionan diversas normas jurídicas y se añade “*o norma que lo sustituya*”, expresión igualmente superflua.

Se utilizan en exceso las mayúsculas (vgr. artículo 4.1.a) en contra del Apéndice a) de las Directrices.

La claridad en la redacción de preceptos como el artículo 9 es mejorable y la constante reiteración de requisitos idénticos (grados de discapacidad o dependencia) no hace sino generar confusión.

La expresión “*expectantes de vivienda*” mencionada en el artículo 16.3 debería ser sustituida por otra más correcta.

Existe una errata en el artículo 20 cuando se cita el artículo 44 de la LRJ-PAC.

La referencia de la disposición adicional 1ª a la aprobación de una norma específica ha de recogerse en una disposición final conforme la Directriz 42.

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

## **CONCLUSIÓN**

Que una vez consideradas las observaciones contenidas en el presente dictamen y, en especial, las formuladas con carácter esencial en la consideración jurídica cuarta, puede someterse al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid el proyecto de decreto 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.

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

Madrid, 28 de abril de 2016

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 51/16

Excmo. Sr. Consejero de Transportes, Infraestructuras y Vivienda

C/ Maudes nº 17 - 28003 Madrid