

MEMORIA JUSTIFICATIVA RELATIVA A LA CONSTITUCIÓN POR LA AGENCIA DE VIVIENDA SOCIAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID DE DERECHOS DE SUPERFICIE SOBRE DOS PARCELAS PATRIMONIALES EN EL MUNICIPIO DE MADRID, “DESARROLLO DEL ESTE-LOS BERROCALES”, PARA LA CONSTRUCCIÓN Y GESTIÓN DE VIVIENDAS PROTEGIDAS DESTINADAS AL ALQUILER A PRECIO ASEQUIBLE (VPPB).

I.- La Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid es un Organismo Autónomo mercantil de carácter comercial y financiero, adscrito a la Consejería con competencias en materia de vivienda, que se rige por la Ley 1/1984, de 19 de enero, Reguladora de la Administración Institucional de la Comunidad de Madrid, por el Decreto 244/2015, de 29 de diciembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece su organización, estructura y régimen de funcionamiento y demás disposiciones de carácter general. Goza de personalidad jurídica propia e independiente, con plena capacidad jurídica y de obrar y cuenta patrimonio propio.

La Agencia tiene atribuidas, entre otras, las siguientes funciones, previstas en el apartado a) del artículo 1.2 del Decreto 244/2015, de 29 de diciembre: *“a) La adquisición de suelo, edificios y urbanización de terrenos para la promoción, construcción y rehabilitación de viviendas y sus dotaciones complementarias, dando preferencia al régimen de protección pública.*

II.- Entre otras medidas para el incremento del número de viviendas a precio asequible para la población madrileña, el Consejo de Administración de la Agencia acordó en su sesión de 17 de diciembre de 2024, en el marco del Programa de Actuación Anual para el año 2025, la promoción de vivienda protegida mediante colaboración público-privada a través de la constitución y adjudicación de Derechos de Superficie, derecho que se define en el artículo 53 del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, el cual *“atribuye al superficiario la facultad de realizar construcciones o edificaciones en la rasante y en el vuelo y el subsuelo de una finca ajena, manteniendo la propiedad temporal de las construcciones o edificaciones realizadas”.*

Se trata de un instrumento jurídico que ya fue empleado por el anterior Instituto de la Vivienda de Madrid para la promoción de vivienda protegida a finales de los años 90 y principios de los años 2000, periodo en que constituyó más de 60 derechos de superficie, dando lugar a más de 6.200 viviendas. El negocio jurídico consiste en que, constituido por el Organismo un derecho de superficie en una parcela de su propiedad, se obliga el superficiario que resulta adjudicatario tras la tramitación del correspondiente concurso público, a construir un inmueble de viviendas sujetas a protección pública que se destina a alquiler de vivienda protegida. Si bien, a diferencia de los anteriores Derechos de Superficie que constituyó el IVIMA, en el negocio jurídico que ahora se pretende el adjudicatario-superficiario no solo asumirá la obligación de construir el inmueble de vivienda protegida, sino también su posterior gestión, mantenimiento, conservación y explotación durante el periodo de vigencia del Derecho de Superficie, finalizado el cual este Organismo hará suya la edificación sin indemnización alguna.



III.- El Derecho de Superficie como fórmula para la construcción de vivienda protegida por la Administración está prevista tanto en la normativa estatal como en la autonómica.

A nivel estatal, se recoge en el artículo 31 del Real Decreto-ley 26/2020, de 7 de julio, de medidas de reactivación económica para hacer frente al impacto del COVID-19 en los ámbitos de transportes y vivienda, como uno de los supuestos de colaboración público-privada *“para la promoción del alquiler asequible o social mediante la colaboración entre Administraciones Públicas y la iniciativa privada”*. Colaboración público-privada que también tiene su reflejo en la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda, cuyo artículo 25 prevé *“El apoyo a la puesta a disposición de vivienda a precios asequibles a través de fórmulas de colaboración público-privada que permitan crear un fondo de vivienda asequible”*.

A nivel autonómico, la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid en su artículo 179 prevé expresamente la posibilidad de que la Comunidad de Madrid pueda constituir derechos de superficie en bienes de su propiedad, refiriendo el artículo 181 de manera específico que la concesión del derecho de superficie por la Administración gozará de los beneficios derivados de la legislación de viviendas de protección pública.

IV.- La fórmula de promoción en colaboración público privada mediante derecho de superficie resulta adecuado y conveniente a los fines del Organismo y por ende, al interés público, ya que permite a la Agencia aportar al mercado un número relevante de viviendas en alquiler asequible, conservando el suelo como activo público y sin asumir costes de construcción del edificio, cuya propiedad además adquirirá una vez finalizada la vigencia del Derecho de Superficie. Se trata además de una fórmula que en la práctica agiliza la construcción de las viviendas y por tanto su puesta a disposición a los adjudicatarios, ya que el plazo de duración del derecho de superficie comienza con su constitución y la superficiaria comienza a recuperar la inversión con la explotación del inmueble.

V.- Los derechos de superficie objeto de la presente licitación serán constituidos en dos parcelas propiedad de la AVS de naturaleza patrimonial, sin edificación, en el término municipal de Madrid, en concreto:

1. Parcela RC 4.12.3 (Etapa III) resultante del PROYECTO DE REPARCELACIÓN UZPp 02.04 "DESARROLLO DEL ESTE - LOS BERROCALES", de 3.015,53 metros cuadrados, y una edificabilidad de 6.524,86 metros.
2. Parcela RC 2.2.6 (Etapa I), resultante del PROYECTO DE REPARCELACIÓN UZPp 02.04 "DESARROLLO DEL ESTE - LOS BERROCALES", de 1.041,32 metros cuadrados, y una edificabilidad de 2.528,14 metros.

Están clasificadas como Suelo urbano, para uso Residencial protegido.



El presente contrato para la constitución del derecho superficie tiene naturaleza administrativa especial al estar vinculado directamente al giro o tráfico específico de la Administración Pública de acuerdo con lo informado por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid en su Informe 80/2026, de 29 de mayo, en interpretación de la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, número 1686/2025, de 18 de diciembre de 2025. En consecuencia, se registrará, en primer término, por sus normas específicas, así como por la legislación de contratos del sector público, de conformidad con lo previsto en el artículo 25.1b) de la LCSP.

Su preparación, adjudicación, efectos y extinción se registrará por lo establecido en los Pliegos. En todo lo no previsto en los citados pliegos se estará, en lo que resulte aplicable, a lo dispuesto en los siguientes textos legales:

- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP), y demás normas reglamentarias de desarrollo.
- Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre (TRLSyRU).
- Ley 9/2001, del Suelo de la Comunidad de Madrid.
- Ley 3/2001, de 21 de junio, de Patrimonio de la Comunidad de Madrid (LPCM).
- Preceptos de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP) que resultan de aplicación conformidad con su disposición final segunda y por su Reglamento General, aprobado por el Real Decreto 1373/2009, de 28 de agosto (B.O.E. de 18 de septiembre; en adelante RGLPAP).
- En lo que proceda, la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, así como sus normas y disposiciones de desarrollo o las que las sustituyan.

La fase de explotación, en lo relativo al arrendamiento de las viviendas, y en particular, en lo que se refiere a los requisitos de acceso que han de cumplir los futuros inquilinos así como a la limitación de las rentas a percibir por lo superficiarios, se registrará por los Pliegos de la presente licitación y la normativa sectorial aplicable en materia de vivienda de protección pública y la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos.

El plazo de vigencia del derecho de superficie será de 75 años, a computar desde la fecha de inscripción del mismo en el Registro de la Propiedad, debiendo fijarse en la escritura pública de formalización dicho plazo, de acuerdo con el artículo 53 del TRLSyRU.

Finalizado el plazo referido la propiedad superficiaria revertirá a la AVS sin indemnización alguna para el superficiario.

La constitución de los Derechos de superficie tendrá carácter oneroso, sin contemplarse contraprestación por parte del superficiario en forma de canon o precio o entrega de viviendas construidas, de conformidad con lo previsto en el artículo 31 del Real Decreto-Ley 26/2020, de 7 de julio, antes citado.



El procedimiento para la adjudicación de los derechos de superficie es el concurso.
Destaca la obligación del adjudicatario de constituir una sociedad anónima que será la titular del derecho de superficie cuyo único objeto será la construcción y posterior explotación del edificio construido en la parcela sobre la que se constituye el derecho de superficie.

En el ámbito concesional es habitual en España que la Administraciones imponga como condición a todas las concesionarias que sean sociedades anónimas, debido a que este tipo de sociedades están sometidas a un régimen jurídico más estricto en materia de información pública que obliga a inscribir en los registros públicos, cuestiones como los cambios estructurales, modificaciones estatutarias, ampliaciones y reducciones de capital, cuentas anuales, lo que genera mayor confianza y transparencia en su actuación frente a otras formas mercantiles.

Dadas las analogías entre la concesión del Plan Vive licitado por la Comunidad de Madrid y estos Derechos de Superficie, siendo el mismo sector al que van dirigidos ambos modelos, se ha decidido mantener los mismos requisitos en este punto que dota de mayor garantía al desarrollo del negocio jurídico que se pretende.

VI.- Mediante Acuerdo del Consejo de Administración de 20 de mayo de 2000 se delega en el Director Gerente la competencia adoptar los acuerdos de adquisición, explotación, administración, gestión y disposición sobre bienes inmuebles y derechos sobre los mismos, quien ostenta además la condición de órgano de contratación de acuerdo con el artículo 20.1 de la Ley 1/1984, de 19 de enero, reguladora de la Administración Institucional de la Comunidad de Madrid.

Madrid, a la fecha de la firma
EL SECRETARIO GENERAL

Firmado digitalmente por: CEPEDANO FERNANDEZ RAUL
Fecha: 2026.06.23 08:52

Fdo.: Raúl Cepedano Fernández



La autenticidad de este documento se puede comprobar en
<https://gestiona.comunidad.madrid/csv>
mediante el siguiente código seguro de verificación: 1204101311418944016199