



INFORME DE LEGALIDAD RELATIVO AL CONVENIO DE COLABORACIÓN ENTRE EL DEPARTAMENTO DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL, VIVIENDA Y TRANSPORTES DEL GOBIERNO VASCO Y EL AYUNTAMIENTO DE ZUMARRAGA PARA LA PROMOCIÓN DE ALOJAMIENTOS DOTACIONALES EN EL ÁMBITO FAUSTINO ORBEGOZO Z-5.6 (ANTIGUO GERIATRICO) EN EL TERMINO MUNICIPAL DE ZUMARRAGA.

108/2021 IL – DDLCN

I. ANTECEDENTES

El Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes solicita el preceptivo informe de legalidad de esta Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, en relación con el convenio citado en el encabezamiento.

Juntamente con la solicitud y el texto del convenio, el órgano solicitante aporta memoria justificativa suscrita por la Dirección de Vivienda, Suelo y Arquitectura e informe jurídico departamental. Se remite, asimismo, Propuesta de Acuerdo del Consejo de Gobierno por la que se autoriza su suscripción.

El presente informe se emite en virtud de lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco y en el artículo 13 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, en relación, ambos, con el artículo 7.1 i) del Decreto 18/2020, de 6 de septiembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, y con el artículo 15 del Decreto 8/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno.

Donostia - San Sebastian, 1 – 01010 VITORIA-GASTEIZ
tef. 945 01 86 30 – Fax 945 01 87 03



II-OBJETO DEL CONVENIO Y AMBITO COMPETENCIAL

El objeto del convenio que se informa viene destinado a posibilitar una promoción de alojamientos dotacionales en el ámbito Faustino Orbeagozo Z-5.6, en el término municipal de Zumárraga

Se trata, conforme al contenido de su parte expositiva, de articular la necesaria colaboración entre los suscribientes -desde su respectivo ámbito competencial- para la construcción de aquellos alojamientos, dada la necesidad acreditada de vivienda con destino a familias del municipio que poseen una escasa capacidad de renta y que deriva en la consiguiente dificultad de acceder al mercado libre para su adquisición.

A tal fin, el Ayuntamiento de Zumárraga se compromete a ceder, libre de cargas, el suelo correspondiente al ámbito Faustino Orbeagozo Fundazioa Z 5.6, incluido el edificio existente en éste último (antiguo geriátrico) y el Departamento competente en materia de Vivienda del Gobierno Vasco, por su parte, se compromete a la ejecución de alojamientos dotacionales en dicho ámbito destinadas al alquiler.

Los compromisos y obligaciones de los suscribientes lo son con recurso a la figura del convenio prevista en la Ley 40/2015 de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, situándonos así en el marco de las relaciones interadministrativas a las que se refiere el artículo 140 de la misma norma. La cual establece, también, en su artículo 143 que la formalización de relaciones de cooperación entre Administraciones Públicas requerirá la aceptación expresa de las partes, formulada en acuerdos de órganos de cooperación o en convenios en los que se formalice la cooperación y en los que se preverán las condiciones y compromisos que asumen las partes.

El recurso al instrumento del convenio se adecua, además, en el presente caso, a lo dispuesto en la Ley 3/2015, de Vivienda, que otorga papel destacado a esta figura como principio rector de funcionamiento y relación entre Administraciones.

Por otra parte, la actuación coordinada que el convenio viene a plasmar da cumplimiento a las previsiones que, asimismo, se contienen en la citada ley dirigidas a la conformación del Patrimonio Público de Suelo, en coherencia con la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo.

Procede recordar, en este sentido, que el artículo 29.2 del Decreto 105/2008, de 3 de junio, de medidas urgentes en desarrollo de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, contempla las pautas para la promoción de los alojamientos dotacionales por parte del Departamento competente en materia de vivienda. Pautas que requieren la entrega de las parcelas destinadas a este fin por el respectivo Ayuntamiento, debiendo formalizarse dicha entrega, bien a través del acuerdo de reparcelación, previa aceptación del citado Departamento, bien mediante la suscripción del oportuno convenio y posterior acuerdo respectivo de cesión por parte del Ayuntamiento y de aceptación por parte del Gobierno Vasco, todo ello de acuerdo con lo dispuesto en la normativa que le sea de aplicación.

Por otro lado, y en lo que al sustento competencial requerido para la suscripción del convenio se refiere, el mismo encuentra amparo, de nuevo, en la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, que viene a reconocer la competencia del Gobierno Vasco y municipios en materia de vivienda.

A aquellas competencias se suman, en lo que al Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes afecta, las contenidas en el Decreto 18/2020, de 6 de septiembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos y en el Decreto 11/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes.

En lo que al Ayuntamiento de Zumárraga atañe, debemos citar las reconocidas en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, Ley 27/2013 de 27 de diciembre de racionalización y sostenibilidad de la Administración local y también, en la Ley 2/2016 de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

III-LEGALIDAD

El informe jurídico incorporado al expediente analiza de forma exhaustiva tanto los extremos referidos a la competencia y legitimación como los relativos a la naturaleza jurídica del instrumento elegido para la articulación de los compromisos asumidos por las partes y describe, igualmente con detalle, el contenido de los mismos. Al citado análisis se añade el referido a los requisitos formales y procedimentales a los que debe ajustarse su tramitación.

La profundidad del examen jurídico del mentado informe exime a quien suscribe, a fin de evitar reiteraciones innecesarias, de volver sobre los extremos objeto de análisis. Un análisis que consideramos acertado en general y que, con las observaciones que pasamos a exponer, compartimos.

Nos detendremos así en el clausulado del convenio.

El texto del convenio incorpora un total de once cláusulas que acompañan a su parte expositiva y en las que se abordan, fundamentalmente, las obligaciones de los suscribientes en orden al efectivo cumplimiento del objeto del convenio. Esto es, el de posibilitar la promoción de alojamientos dotacionales en el ámbito Faustino Orbeago Z-5.6 (antiguo geriátrico) en el término municipal de Zumárraga.

Relevantes resultan, en este sentido, la cesión por parte del Ayuntamiento de Zumárraga del suelo del ámbito de actuación y el compromiso del Departamento competente en materia de vivienda de ejecutar los alojamientos dotacionales destinados al alquiler, condicionándose la operación patrimonial a la obtención de la correspondiente autorización por parte del Consejo de Gobierno (cláusula segunda). Para el cumplimiento de sus compromisos, el citado Departamento asume las concretas obligaciones contenidas en la cláusula tercera, supeditando las mismas a la existencia previa de las oportunas consignaciones presupuestarias y a las disponibilidades de la CAPV en cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, correspondiendo al Ayuntamiento de Zumárraga las que, también en detalle, se incorporan a la cláusula cuarta.

A dichas cláusulas se añaden las referidas a la declaración de Zumárraga como municipio preferente en la adjudicación de los alojamientos dotacionales objeto del convenio (cláusula quinta) y la relativa a la reserva de cupos de viviendas, selección de adjudicatarios, requisitos de empadronamiento de los vecinos de Zumárraga y las atinentes al establecimiento de los cauces de colaboración entre el Servicio Vasco de Vivienda-Etxebide y los Servicios Municipales de Vivienda del Ayuntamiento de Zumárraga (cláusula sexta). Se suman, por último, las que contemplan la necesidad de una Comisión de Seguimiento (cláusula séptima) y las relativas a la naturaleza del convenio (cláusula octava), vigencia (cláusula novena), revisión y modificación (cláusula décima,) supuesto de incumplimientos, resolución y desistimiento (cláusula undécima).

Relacionado el contenido básico del clausulado y, no obstante la favorable valoración general, como más arriba se adelantaba hemos de realizar las siguientes observaciones.

La primera de ellas reviste carácter formal.

Entiende quien suscribe que las obligaciones atinentes a cada una de las partes debieran aglutinarse en cláusulas diferenciadas, frente a la opción elegida por el promotor de la iniciativa, menos clara en nuestra opinión y reiterativa en ocasiones, en la medida en que viene a intercalar obligaciones de una y otra parte en la misma cláusula. Así, la cláusula segunda alude al compromiso de cesión del suelo por parte del Ayuntamiento para, a continuación, incorporar compromisos del Departamento de Vivienda que luego, con detalle, se incluyen en la tercera cláusula y en la cuarta se vuelve sobre los del Ayuntamiento con cita, de nuevo, y, en primer lugar, por ejemplo, de la relativa a la cesión del suelo.

La segunda de nuestras observaciones tiene que ver con los aspectos presupuestarios.

Y es que, aunque deba de recalcarse que será el informe de la OCE el que se pronuncie con mejor criterio sobre tales extremos y aunque efectivamente, también, la cláusula primera del convenio referida a su objeto introduce, quizás de forma consciente, la expresión "*Posibilitar una promoción de alojamientos dotacionales en el ámbito Faustino Orbeagozo Z-5.6 en el término municipal de Zumárraga,*" no puede dejar de señalarse lo que parece innegable:

que la única certeza más o menos inmediata que del convenio se deriva es la relacionada con la cesión de la parcela destinada a acoger las futuras viviendas.

Resultan así, del todo punto inciertos, los compromisos económicos que el Departamento competente en materia de vivienda asume y que la memoria justificativa incorporada al expediente adjetiva, además, de relevantes. Pudiendo defraudarse, así, la previsión de contenido que para los Convenios se contempla en el art. 49 d) de la Ley 40/2015. Un precepto que, no olvidemos, incorpora a aquel contenido el relativo a las obligaciones y compromisos económicos asumidos por cada una de las partes, si los hubiera, indicando su distribución temporal por anualidades y su imputación concreta al presupuesto correspondiente, de acuerdo con lo previsto en la legislación presupuestaria.

La tercera observación viene relacionada con el contenido de las cláusulas quinta y sexta y nos obliga, indefectiblemente, a reiterar anteriores consideraciones incorporadas a informes de legalidad previos emitidos con motivo del examen de convenios de similar contenido.

Sobra decir que nos referimos a la previsión de preferencia de adjudicación de los alojamientos en favor de los ciudadanos empadronados en el municipio donde se pretende abordar la operación patrimonial estipulada en el convenio que se informa.

Por ello, nos remitimos al contenido del informe de legalidad 1/2021 IL- DDLCN sobre el convenio con el Ayuntamiento de Sorluze para la promoción de vivienda de protección social en alquiler en la parcela a.2.2/21.1 del subámbito 21.1 Txurruka, subrayando, asimismo, y como también lo hizo el informe de la OCE que *"el convenio no es el instrumento llamado a completar o determinar el proceso de participación y adjudicación de las viviendas de protección social, en cada una de las promociones que motiven la colaboración de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi con los respectivos Ayuntamientos cedentes de terrenos. Dicho proceso ha de regirse, en primer lugar, por las normas generales establecidas en esta materia a través de la correspondiente Orden que dé inicio al procedimiento de adjudicación, en la que se establecerán los requisitos de participación, dentro del cumplimiento de la normativa de aplicación"*.

La cuarta de nuestras observaciones se relaciona con el contenido de la cláusula séptima (Comisión de Seguimiento) y viene destinada, tan solo, a subrayar el acierto de las consideraciones que sobre la misma se vierten en el informe jurídico departamental y que aconsejan su revisión o nuevo análisis en los términos que allí se disponen.

Finalizamos con un breve apunte relacionado, en este caso, con la cláusula décima, subrayando, en relación con la misma, que la revisión y/o modificación del convenio mediante la suscripción de la correspondiente adenda, quedará sujeta a la preceptiva tramitación en los supuestos contemplados en el artículo 13 del Decreto 114/2017 de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco.

Este es el informe que emito y que someto a cualquier otro mejor fundado en Derecho, en Vitoria-Gasteiz_a 23 de septiembre de 2021.