



GOBERNANTZA PUBLIKO ETA
AUTOGOBERNUA SAILA
Araubide Juridikoaren
Sailburuordetza
Lege Garapen eta Arau Kontrolerako
Zuzendaritza

DEPARTAMENTO DE GOBERNANZA
PÚBLICA Y AUTOGOBIERNO
Viceconsejería de Régimen Jurídico
Dirección de Desarrollo Legislativo y
Control Normativo

INFORME DE LEGALIDAD RELATIVO A LA PROPUESTA DE ACUERDO DE CONSEJO DE GOBIERNO POR EL QUE SE AUTORIZA LA SUSCRIPCIÓN DEL CONVENIO DEL DEPARTAMENTO DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL, VIVIENDA Y TRANSPORTES DEL GOBIERNO VASCO CON LA ENTIDAD "VIVIENDA Y SUELO DE EUSKADI, S.A./EUSKADIKO ETXEBIZITZA ETA LURRA, E.A." (VISESA) PARA EL DESARROLLO DE LAS FUNCIONES DE OFICINA DE REHABILITACIÓN Y ENTIDAD COLABORADORA DE PROGRAMAS DE AYUDA EN MATERIA DE REHABILITACIÓN RESIDENCIAL DEL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA (PRTR) FINANCIADO POR LA UNIÓN EUROPEA-NEXT GENERATION-EU, REGULADOS EN EL REAL DECRETO 853/2021, DE 5 DE OCTUBRE (PROGRAMAS 3, 4 Y 5) Y DE LAS LÍNEAS 1 Y 2 DE MEDIDAS FINANCIERAS DE LA ORDEN DE 21 DE JULIO DE 2021 SOBRE ACTUACIONES PROTEGIBLES EN MATERIA DE REHABILITACIÓN EN VIVIENDAS Y EDIFICIOS, ACCESIBILIDAD Y EFICIENCIA ENERGÉTICA.

101/2022 IL - DDLCN
NBNC_CCO_3484/22_08

I. ANTECEDENTES

Por la Dirección de Planificación y Procesos Operativos de Vivienda se solicita informe de legalidad sobre la propuesta de acuerdo de Consejo de Gobierno por el que se autoriza la suscripción del convenio del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco con la entidad "Vivienda y Suelo de Euskadi, S.A./Euskadiko Etxebizitza eta Lurra, E.A." (VISESA) para el desarrollo de las funciones de oficina de rehabilitación y entidad colaboradora de programas de ayuda en materia de rehabilitación residencial del plan de recuperación, transformación y resiliencia (PRTR) financiado por la Unión Europea-Next Generation-EU, regulados en el Real Decreto 853/2021, de 5 de octubre (programas 3, 4 y 5) y las Líneas 1 y 2 de medidas financieras de la Orden de 21 de julio de 2021 sobre actuaciones protegibles en materia de rehabilitación en viviendas y edificios, accesibilidad y eficiencia energética.

Se incluye en el expediente la siguiente documentación:

- ✓ Memoria justificativa.
- ✓ Memoria económica.
- ✓ Borrador del Convenio.
- ✓ Informe jurídico.
- ✓ Estatutos de VISESA.
- ✓ Escrituras de apoderamiento legal de VISESA.
- ✓ Certificado del Consejo de Administración de VISESA de 30 de marzo de 2022 de aprobación del Convenio.
- ✓ Propuesta de Acuerdo de Consejo de Gobierno.

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



El presente informe se emite en virtud de lo dispuesto en el artículo 5.1.b) de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco y en el artículo 7.1.c), 9 y 13.1.b) del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco.

Además de las previsiones normativas citadas, la competencia orgánica para la emisión del informe de legalidad viene concretada en 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; así como con base en las competencias atribuidas a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo por el artículo 15.1.c) 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.

II. CONTROL DE LEGALIDAD

1.- Objeto.

El Convenio que se pretende suscribir entre el Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco con la entidad “Vivienda y Suelo de Euskadi, S.A./Euskadiko Etxebizitza eta Lurra, E.A.” (VISESA) tiene como objeto que esta última desarrolle de las funciones de oficina de rehabilitación y entidad colaboradora de programas de ayuda en materia de rehabilitación residencial del plan de recuperación, transformación y resiliencia (PRTR) financiado por la Unión Europea-Next Generation-EU, regulados en el Real Decreto 853/2021, de 5 de octubre (programas 3, 4 y 5) y de las Líneas 1 y 2 de medidas financieras de la Orden de 21 de julio de 2021 sobre actuaciones protegibles en materia de rehabilitación en viviendas y edificios, accesibilidad y eficiencia energética.

Conforme a la memoria justificativa, el Convenio objeto del presente informe se suscribe atendiendo a que estas figuras de Oficina de Rehabilitación y Entidad Colaboradora favorecen el mejor y más cercano acceso a la ciudadanía de las ayudas existentes en materia de rehabilitación residencial de edificios y de viviendas, resultando oportuno y necesario reforzar el sistema de red a través de las mismas.

En definitiva, mediante la suscripción del Convenio propuesto se pretende desarrollar una colaboración en el eficaz desarrollo de los distintos programas de las líneas de ayudas en materia de rehabilitación residencial de edificios y de viviendas en la Comunidad Autónoma del País Vasco, suministrando una información cercana a la ciudadanía y una ágil tramitación administrativa de los expedientes.

2.- Cobertura competencial.

Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco.

El título competencial material sobre el que se asienta, en el presente caso, la intervención del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes se contiene en el artículo 10.31 del Estatuto de Autonomía, por el que se atribuye a la Comunidad Autónoma del País Vasco la competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda.

En virtud de dicha competencia se dictó la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, que reconoce la competencia de Gobierno Vasco y municipios en materia de vivienda, y en la que se refiere al fomento

de la rehabilitación, renovación y revitalización del patrimonio edificado en el siguiente sentido *“las administraciones públicas competentes, y en especial las entidades locales, por sí o asociadas y con la colaboración del Gobierno Vasco y las diputaciones forales, impulsarán el fomento de la rehabilitación, renovación y revitalización del patrimonio edificado, a fin de hacer posible la satisfacción del derecho a disfrutar de una vivienda por parte de la ciudadanía en condiciones de habitabilidad, funcionalidad, eficiencia energética, accesibilidad y seguridad adecuadas”* (art. 41.3).

Por su parte, también se dictó el Decreto 317/2002, de 30 de diciembre, sobre actuaciones protegidas de rehabilitación del patrimonio urbanizado y edificado en cuyo artículo 5 se establecen las medidas financieras en las actuaciones protegidas de rehabilitación.

Todo ello en relación con la normativa específica relacionada con el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia - Financiado por la Unión Europea – NextGenerationEU, que se detalla en el apartado 3 de este informe relativo al “Marco Normativo”.

La competencia funcional del Departamento proponente se fundamenta en las funciones encomendadas al mismo por el artículo 11.1.d 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.

Dicha competencia genérica del Departamento, se concreta en las funciones atribuidas a la Dirección de Planificación y Procesos Operativos de Vivienda recogidas en el artículo 13.1.a) del 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 virtud del cual le corresponden a dicha Dirección la planificación, seguimiento y evaluación de la política de vivienda.

Asimismo en el artículo 13.2.a) de dicho Decreto se establece que le corresponderá a la Dirección de Planificación y Procesos Operativos de Vivienda *“la elaboración de la planificación estratégica, coordinación, gestión operativa, ejecución y evaluación de las políticas públicas en materia de vivienda, promoviendo la participación ciudadana. Todo ello sin perjuicio de las competencias que corresponden al Departamento de Economía y Hacienda”*.

Por último, con arreglo al artículo 8.1 c) del referido Decreto 11/2021, corresponde a las Direcciones del Departamento (entre las que se encuentra la Dirección de Planificación y Procesos Operativos de Vivienda) *“Negociar, elaborar y tramitar los convenios, protocolos generales y otros instrumentos de cooperación con otras administraciones y demás personas públicas o privadas en las materias propias de la Dirección, así como responsabilizarse de su ejecución, seguimiento y evaluación”*.

VISESA.

En relación a la competencia material de VISESA, el Real Decreto 853/2021, de 5 de octubre, por el que se regulan los programas de ayuda en materia de Rehabilitación Residencial y Vivienda Social del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia para el fomento de la eficiencia energética de edificios y de viviendas en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) (en adelante, RD 853/2021), establece la posibilidad de que la Comunidad Autónoma actúe a través de Oficinas de Rehabilitación y Entidades Colaboradoras.

En ese contexto se dictó la Orden de 21 de junio de 2022, del Consejero de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, por la que se establecen las bases y se regula la convocatoria pública de

ayudas con relación a los programas de ayudas de rehabilitación de los edificios residenciales y viviendas para el fomento de su eficiencia energética recogidos en el Real Decreto 853/2021, de 5 de octubre, por el que se regulan los Programas 3, 4 y 5 en materia de rehabilitación residencial y vivienda social del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia - Financiado por la Unión Europea – NextGenerationEU (en adelante, Orden de 21 de junio de 2022).

En dicha Orden de 21 de junio de 2022 se estableció expresamente la posibilidad de que la gestión de dicha convocatoria se realice mediante Oficinas de Rehabilitación (artículo 24) y Entidades Colaboradoras (artículo 25).

Precisamente, y en relación a VISESA, la exposición de motivos de la Orden de 21 de junio de 2022 establece que *“Para este fin se disponen esta Orden la condición de «Oficina de Rehabilitación» y Entidad Colaboradora a la sociedad pública Visesa”*.

Por su parte, se dictó asimismo la Orden de 21 de julio de 2021, del Consejero de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, sobre medidas financieras para actuaciones protegibles en materia de rehabilitación en viviendas y edificios, accesibilidad y eficiencia energética, en cuyo artículo 40 se prevé la figura de las entidades colaboradoras para la gestión de las líneas 1 y 2 objeto también del Convenio sobre el que ahora se informa.

Todo ello en relación con la normativa específica relacionada con el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia - Financiado por la Unión Europea – NextGenerationEU, que se detalla en el apartado 3 relativo al “Marco Normativo”.

En relación a la competencia funcional de VISESA, conforme al artículo 11.2 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, «Euskadiko Etxebizitza eta Lurra, S.A. / Vivienda y Suelo de Euskadi, S.A. (Visesa)» es una sociedad pública adscrita al Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes.

En sus Estatutos se establece su constitución como Sociedad Pública de forma Anónima y su objeto social queda definido en el artículo 2.

Mediante acuerdo del Consejo de Administración de VISESA de 30 de marzo de 2022 se adoptó por unanimidad autorizar la suscripción del Convenio ahora propuesto, facultando al Director General, D. Carlos Quindós Fernández, para que pueda otorgar los documentos públicos o privados necesarios para la ejecución y formalización de los precedentes acuerdos en representación de VISESA.

Ello en consonancia con las facultades a él atribuidas por el Consejo de Administración de VISESA el 10 de enero de 2017 y elevadas a escritura pública, entre las que se encuentra *«1.14 Suscribir Convenios en representación de VISESA con el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco»*.

3.- Marco normativo.

Introducción.

El Consejo Europeo aprobó, el 21 de junio de 2020, la creación del programa *Next Generation EU*, un instrumento de estímulo económico financiado por la Unión Europea, en respuesta a la crisis social y

económica sin precedentes causada por el coronavirus, teniendo como objetivo responder de manera conjunta y coordinada y contribuir a reparar los daños causados por la pandemia.

Este nuevo instrumento permitía movilizar un gran volumen de inversión y, en ese contexto, se aprobó el 7 de octubre de 2020 el marco general del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, que fue regulado en el Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

En el marco de la iniciativa *Next Generation EU* se crea el Mecanismo Europeo de Recuperación y Resiliencia, mediante el Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de febrero de 2021, que tiene como objetivo promover la cohesión económica, social y territorial de la UE.

En concreto, mediante este instrumento se pone a disposición de los 27 Estados miembros apoyo, a través de transferencias directas y préstamos, para incrementar las inversiones públicas y acometer reformas que contribuyan a la recuperación de la economía y el empleo y se orienten a abordar los principales retos económicos y sociales post COVID-19.

Dicho Reglamento incluye diferentes ámbitos de ejecución, estructurados en seis pilares (artículo 3), entre los que está la *"transición ecológica"*.

En cumplimiento del referido Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, en el que se establecía la necesidad de que cada Estado miembro elaborara sus planes de recuperación y resiliencia nacionales para alcanzar los objetivos establecidos, se aprobó el del Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia por Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de abril de 2021.

Así, dicho Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, se constituye como instrumento fundamental para el desarrollo de los fondos europeos de recuperación *Next Generation EU*.

El Plan integra cuatro ejes transversales, que están plenamente alineados con los objetivos que establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia: la transición ecológica, la transformación digital, la cohesión social y territorial y la igualdad de género.

Estos cuatro ejes se proyectan en 10 políticas palanca, con capacidad para impactar sobre la recuperación del crecimiento económico y la creación de empleo en ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, entre las que está la *"1. Agenda urbana y rural y lucha contra la despoblación, y desarrollo de la agricultura"*.

Las diez palancas, a su vez, recogen 30 componentes que articulan los proyectos de inversiones y reformas con las que se debe impulsar la recuperación y modernización, entre los que se encuentra el *"2. Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana"*.

En ese contexto, se dicta el RD 853/2021 (financiado por la Unión Europea – Next Generation EU), que articula, entre otros, el *"2. Programa de apoyo a las oficinas de rehabilitación"*, *"3. Programa de ayuda a las actuaciones de rehabilitación a nivel de edificio"*, *"4. Programa de ayuda a las actuaciones de mejora de la eficiencia energética en viviendas"* y *"5. Programa de ayuda a la elaboración del libro del edificio existente para la rehabilitación y la redacción de proyectos de rehabilitación"* encuadrados específicamente dentro de las inversiones del componente 2 anteriormente referido (*"2. Plan de*

rehabilitación de vivienda y regeneración urbana”), y que se encuentran incluidos en la inversión C02.101 “Programa de rehabilitación para la recuperación económica y social en entornos residenciales”.

VISESA: Oficina de Rehabilitación y Entidad Colaboradora.

Así, y en relación a las figuras de Oficina de Rehabilitación y Entidades Colaboradoras que se le atribuyen a VISESA y que se concretan en el Convenio ahora propuesto, se debe traer a colación lo establecido por dicho RD 853/2021:

- En relación al programa de ayuda 2, relativo al programa de apoyo a las oficinas de rehabilitación, con arreglo a lo establecido en el artículo 21 de dicho RD 853/2021, se entiende que este programa tiene como objeto la financiación de la prestación del servicio de oficinas de rehabilitación, tipo «ventanilla única» que, con independencia de las oficinas de rehabilitación establecidas para el desarrollo de las actuaciones a nivel de ERRP, tengan el objetivo de coordinar, informar y facilitar la gestión de las ayudas y la prestación de servicios que contribuyan a facilitar la implementación y la gestión integral de los proyectos de rehabilitación energética en el ámbito residencial al servicio de los ciudadanos, comunidades de propietarios, empresas y agentes rehabilitadores en general.

Por parte del Gobierno Vasco se ha entendido que debido a la extraordinaria movilización de recursos públicos que supone el Plan y la necesidad de consecución de los objetivos marcados en el plazo establecido, se requiere la implicación de los diferentes agentes económicos y sociales para el desarrollo de las actuaciones de suministro de información eficaz a la ciudadanía como posible destinatario último de las ayudas establecidas anteriormente hasta la adaptación del tejido económico productivo para poder llevar a cabo las actuaciones correspondientes.

En consecuencia, conforme a la memoria justificativa, se ha practicado por el Gobierno Vasco la aplicación presupuestaria de recursos económicos del citado Programa 2 con objeto del desarrollo de la financiación del coste del desarrollo de las funciones que se atribuyen a estas Oficinas de Rehabilitación en el Real Decreto 853/2021, de 5 de octubre, con el fin de que se puedan constituir en «ventanillas únicas» a los efectos de poder canalizar de forma expresa y específica las solicitudes de ayudas que se presenten por las posibles personas beneficiarias de los distintos programas.

- Por su parte, el artículo 7 del RD 853/2021, ha dispuesto la posibilidad de contar con entidades colaboradoras a los efectos de la gestión de la tramitación administrativa, entre otros, de los Programas 3, 4 y 5, incluyendo la transferencia o entrega de los fondos públicos a los destinatarios últimos.

En desarrollo de lo anterior, y para llevar a cabo los Programas 3, 4 y 5, se dicta la Orden de 21 de junio de 2022 antes mencionada.

Mediante esta Orden de 21 de junio de 2022 se desarrollan las bases y se ordena la convocatoria pública de la concesión de ayudas procedentes de los programas 3, 4 y 5 que se establecen en el Real Decreto 853/2021, de 5 de octubre, por el que se regulan los programas de ayuda en materia de Rehabilitación Residencial y Vivienda Social del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia para el fomento de la eficiencia energética de edificios y de viviendas en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) en su Componente 2.

En relación a las figuras de Oficina de Rehabilitación y Entidad Colaboradora que se le atribuyen a VISESA, dicha Orden de 21 de junio de 2022 antes referida las define así:

- Por un lado, se establece que las oficinas de rehabilitación realizarán aquellos servicios de carácter administrativo, tipo «ventanilla única», que estando habilitados por la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi para la recepción de las solicitudes de ayudas de esta Orden, tengan además asignado el objetivo de coordinar, informar y facilitar la gestión de las ayudas y la prestación de servicios a sus destinatarios/as últimos/as para contribuir a facilitar la implementación y la gestión integral de los proyectos de rehabilitación energética en el ámbito residencial (art. 24.1 de 21 de junio de 2022).
- Por otro lado, se establece que las entidades colaboradoras realizarán las actuaciones que se les encomienden, incluyendo, en su caso, la transferencia o entrega de los fondos públicos a las Personas Beneficiarias, todo ello de conformidad con lo previsto en el artículo 7 del Real Decreto 853/2021, de 5 de octubre, así como el artículo 52 del Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, aprobado por el Decreto Legislativo 1/1997. En cualquier caso, los fondos económicos nunca podrán ser considerados integrantes del patrimonio de la propia entidad colaboradora (art. 25.1 de la Orden de 21 de junio de 2022).

Así, como se ha mencionado con anterioridad, la exposición de motivos de la Orden de 21 de junio de 2022, en relación a los Programas 3, 4 y 5, establece que *“Para este fin se disponen esta Orden la condición de «Oficina de Rehabilitación» y Entidad Colaboradora a la sociedad pública Visesa”*.

En efecto, conforme al artículo 25.1 de la Orden de 21 de junio de 2022 se establece que la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi podrá actuar a través de una o varias entidades colaboradoras que realizarán las actuaciones que se les encomienden, estableciendo en el artículo 25.2 que *«las relaciones entre las entidades colaboradoras y la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi se regularán por los convenios de colaboración que se establezcan entre ambas. En estos convenios se definirán los criterios de reparto de las respectivas cargas de trabajo»*.

En concreto, en el apartado 4 del mismo artículo 25 se establece que *“4.– La sociedad pública Visesa, S.A. actuará como entidad colaboradora en los términos en el que se concierte entre la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi y la propia entidad”*, lo que se ajusta al artículo 7 del RD 853/2021 en relación a la posibilidad de contar con entidades colaboradoras a los efectos de la gestión de la tramitación administrativa de estas ayudas.

Por su parte, recordamos que en relación a las líneas 1 y 2 objeto también del Convenio del que se informa, la Orden de 21 de julio de 2021, del Consejero de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, sobre medidas financieras para actuaciones protegibles en materia de rehabilitación en viviendas y edificios, accesibilidad y eficiencia energética en su artículo 40 prevé asimismo la figura de las entidades colaboradoras.

En este sentido, el artículo 52 del Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, relativo a Entidades colaboradoras en la gestión de subvenciones, establece que las normas reguladoras de las ayudas o subvenciones podrán establecer que la gestión y el pago de las ayudas o subvenciones públicas se efectúe a través de una entidad colaboradora y que en tal caso el régimen de colaboración se establecerá bien mediante norma específica o bien mediante convenio.

Y el artículo 16.1 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones establece que *“se formalizará un convenio de colaboración entre el órgano administrativo concedente y la entidad colaboradora en el que se regularán las condiciones y obligaciones asumidas por ésta”*.

Procede en consecuencia, la suscripción del presente Convenio para regular las funciones de oficina de rehabilitación y entidad colaboradora de programas de ayuda en materia de rehabilitación residencial del plan de recuperación, transformación y resiliencia (PRTR) financiado por la Unión Europea-Next Generation-EU, regulados en el Real Decreto 853/2021, de 5 de octubre (programas 3, 4 y 5) y de las líneas 1 y 2 de medidas financieras de la orden de 21 de julio de 2021 sobre actuaciones protegibles en materia de rehabilitación en viviendas y edificios, accesibilidad y eficiencia energética.

Programas y líneas a gestionar.

Por un lado, los programas a gestionar por VISESA son los ya mencionados Programas 3, 4 y 5 previstos en el RD 853/2021 (*“3. Programa de ayuda a las actuaciones de rehabilitación a nivel de edificio”, “4. Programa de ayuda a las actuaciones de mejora de la eficiencia energética en viviendas” y “5. Programa de ayuda a la elaboración del libro del edificio existente para la rehabilitación y la redacción de proyectos de rehabilitación”*), y cuya convocatoria se ha articulado mediante la Orden de 21 de junio de 2022.

No obstante, y conforme a la memoria justificativa y modelo de Convenio previsto en el Anexo IX de la Orden de 21 de junio de 2022, *“carece de sentido que las funciones de la Oficina de Rehabilitación, se limiten sólo al desarrollo de los Programas 3, 4 y 5 regulados en el Real Decreto 853/2021, de 5 de octubre, que inciden en materia de eficiencia energética, sino que la información y asesoramiento a la ciudadanía se debería extender también a aquellas líneas de ayudas, con las que guardan íntima conexión, que en materia de rehabilitación están actualmente vigentes mediante la Orden del Consejero de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, de 21 de Julio, de medidas financieras para el apoyo de actuaciones protegibles en materia de rehabilitación en viviendas y edificios, accesibilidad y eficiencia energética, respetando en cualquier caso los ámbitos propios de cada una de las bases establecidas para cada tipo de ayuda”*.

En consecuencia, se le añaden a VISESA la gestión de las Líneas 1 y 2 previstas en la Orden de 21 de julio de 2021, del Consejero de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, sobre medidas financieras para actuaciones protegibles en materia de rehabilitación en viviendas y edificios, accesibilidad y eficiencia energética.

En concreto la Línea 1 la constituyen las medidas financieras para obras particulares, cuando las obras o intervenciones de rehabilitación se efectúen en viviendas unifamiliares o en elementos privativos de edificios en régimen de propiedad horizontal o de complejo inmobiliario privado, tanto en las viviendas como en los locales que se destinen a vivienda.

Y la Línea 2 la constituyen las medidas financieras para obras comunitarias, cuando las obras o intervenciones de rehabilitación se efectúen en elementos comunes de la construcción, instalaciones o servicios comunes de viviendas bifamiliares o adosadas y de edificios de tipología residencial colectiva con uso principal de vivienda, en régimen de propiedad horizontal, de complejo inmobiliario privado o de titularidad única.

4.- Naturaleza jurídica del convenio.

La colaboración entre las partes suscriptoras adopta la forma de convenio de colaboración de los regulados en el artículo 86 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en el artículo 47.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, precepto este último que establece que *"son convenios los acuerdos con efectos jurídicos adoptados por las Administraciones Públicas, los organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes o las Universidades públicas entre sí o con sujetos de derecho privado para un fin común"*.

Así, conforme al artículo 47.2.a) de la Ley 40/2015 son convenios interadministrativos los firmados entre dos o más Administraciones Públicas, o bien entre dos o más organismos públicos o entidades de derecho público vinculados o dependientes de distintas Administraciones públicas, y que podrán incluir la utilización de medios, servicios y recursos de otra Administración Pública, organismo público o entidad de derecho público vinculado o dependiente, para el ejercicio de competencias propias o delegadas.

Precisamente el artículo 48.1 de la Ley 40/2015 antes citada señala que las Administraciones Públicas, sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes y las Universidades públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán suscribir convenios con sujetos de derecho público y privado, sin que ello pueda suponer cesión de la titularidad de la competencia, señalando el punto 3 del citado artículo que la suscripción de convenios deberá mejorar la eficiencia de la gestión pública, facilitar la utilización conjunta de medios y servicios públicos, contribuir a la realización de actividades de utilidad pública y cumplir con la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

Por su parte, el Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco establece en su artículo 54: *"A efectos de este Decreto y de acuerdo con la ley, son Convenios los acuerdos con efectos jurídicos adoptados por las Administraciones Públicas, los organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes o las Universidades públicas entre sí o con sujetos de derecho privado para un fin común"*.

En el propio proyecto de Convenio, se presenta éste como un convenio de naturaleza jurídico-administrativa (cláusula undécima).

La figura del convenio de colaboración encuentra su utilidad en cuanto que, a través de él las partes intervinientes modulan el ejercicio de sus respectivas competencias interactuándolo en aras a obtener la ventaja que para el logro de los fines de interés público supone el esfuerzo compartido, como ocurre en el presente caso en el que se suscribe el Convenio de colaboración para el establecimiento de relaciones bilaterales entre el Gobierno Vasco y VISESA que permita desarrollar la colaboración en el eficaz desarrollo de los distintos programas y de las líneas de ayuda mencionadas.

5.- Trámites del proyecto de Convenio.

El artículo 50 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, enumera los trámites preceptivos para la suscripción de convenios y sus efectos, indicando que:

"1. Sin perjuicio de las especialidades que la legislación autonómica pueda prever, será necesario que el convenio se acompañe de una memoria justificativa donde se analice su necesidad y oportunidad, su impacto económico, el carácter no contractual de la actividad en cuestión, así como el cumplimiento de lo previsto en esta Ley".

Se han incluido en el expediente dichos documentos, así como los exigidos en el Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco.

Asimismo, y conforme a lo expuesto en el informe jurídico, este expediente deberá ser objeto de control económico-fiscal por parte de la Oficina de Control Económico a tenor de lo dispuesto en el artículo 21 y siguientes del Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Control Económico y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, conforme al cual, la fiscalización de la actividad económica de la Administración General a fin de garantizar el cumplimiento de las disposiciones que le sean aplicables, se articulará mediante el control económico-fiscal, el cual entre otras comprenderá la fiscalización previa de las pruebas de acuerdo de contenido económico directo o indirecto cuya autorización y aprobación compete al Consejo de Gobierno o cuyo conocimiento le corresponda, como sucede en el presente caso.

6.- Análisis del contenido del Convenio.

Antes de comenzar con el análisis material del contenido del Convenio, debe advertirse que la tramitación ante el Consejo de Gobierno de los convenios que deban ser previamente aprobados, como es el caso, debe ser realizada en los dos idiomas oficiales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, según se desprende del artículo 57 del Decreto 147/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco.

Se hace constar que si bien en el expediente constan dos propuestas de Convenio, se entiende que debe informarse del último incorporado a Tramitagune y, en consecuencia, más actualizado en el que consta en blanco la fecha de la sesión del Consejo de Gobierno en el que se habilita al Consejero para la firma del Convenio y se incluye la referencia a VISESA en más apartados del Convenio.

En relación al análisis material, con carácter general, el contenido del Convenio se ajusta al modelo de convenio con entidades para el desarrollo de las funciones de oficinas de rehabilitación previsto en el Anexo IX de la Orden de 21 de junio de 2022.

El Convenio que informamos consta de una parte de "reunidos", otra "exponen", así como de 11 cláusulas y 3 anexos.

Teniendo en cuenta la naturaleza jurídica del instrumento informado, debe recordarse el artículo 49 de la LRJSP, que regula el contenido mínimo de los convenios. Según esta disposición, el contenido esencial deberá incluir, al menos, las siguientes materias:

- a) Sujetos que suscriben el convenio y la capacidad jurídica con que actúa cada una de las partes.*
- b) La competencia en la que se fundamenta la actuación de la Administración Pública, de los organismos públicos y las entidades de derecho público vinculados o dependientes de ella o de las Universidades públicas.*
- c) Objeto del convenio y actuaciones a realizar por cada sujeto para su cumplimiento, indicando, en su caso, la titularidad de los resultados obtenidos.*
- d) 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.*
- e) Consecuencias aplicables en caso de incumplimiento de las obligaciones y compromisos asumidos por cada una de las partes y, en su caso, los criterios para determinar la posible indemnización por el incumplimiento.*
- f) Mecanismos de seguimiento, vigilancia y control de la ejecución del convenio y de los compromisos adquiridos por los firmantes. Este mecanismo resolverá los problemas de interpretación y cumplimiento que puedan plantearse respecto de los convenios.*

- g) *El régimen de modificación del convenio. A falta de regulación expresa la modificación del contenido del convenio requerirá acuerdo unánime de los firmantes.*
- h) *Plazo de vigencia del convenio.*"

Por su parte la nueva Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, en su artículo 33.4 regula un nuevo aspecto sobre el contenido de los convenios, sobre la necesidad o no de establecer una organización personificada para su gestión.

En el presente caso, el Convenio incluye:

a) Los sujetos firmantes y su capacidad jurídica, así como la competencia con la que actúan los firmantes, se definen en la parte "reunidos" del Convenio.

b) En la parte de "exponen" se indican los motivos por los que se considera necesaria la suscripción del Convenio.

En relación con el exponendo décimo, en relación a las compensaciones económicas, se indica que la compensación económica que le corresponde a VISESA en su calidad de Oficina de Rehabilitación y como Entidad Colaboradora será con cargo al Programa 2 del RD 853/2021, y en su caso, con cargo a otros fondos de origen autonómico.

Sin perjuicio del análisis que realice la Oficina de Control Económico, procede señalar que el Programa 2 del RD 853/2021 únicamente va dirigido a la financiación de la prestación del servicio de oficina de rehabilitación.

c) El objeto del "convenio" queda fijado en la cláusula primera.

A este respecto se propone actualizar el título del Convenio añadiendo la referencia a las Líneas 1 y 2 de medidas financieras de la Orden de 21 de julio de 2021, toda vez que en la cláusula primera se incluyen como objeto del mismo.

d) Los compromisos de la entidad como Oficina de Rehabilitación se recogen en la cláusula segunda, los compromisos de la entidad como entidad colaboradora se recogen en la cláusula tercera y los compromisos de la Administración General del País Vasco se recogen en la cláusula quinta.

En relación a los compromisos de la Oficina de Rehabilitación establecidos en la cláusula segunda, en el exponendo octavo se justifica la necesidad de que las Oficinas de Rehabilitación no se limiten sólo al desarrollo de los Programas 3, 4 y 5 regulados en el RD 853/2021, que inciden en materia de eficiencia energética, sino que la información y asesoramiento a la ciudadanía se extienda también a aquellas líneas de ayudas con las que guardan íntima conexión.

En relación a los compromisos de la entidad colaboradora previstas en la cláusula tercera, se entiende necesario incluir en su primera apartado que como entidad colaboradora deberá realizar, en su caso, las funciones establecidas en el artículo 25 de la Orden de 21 de junio de 2022.

En relación a los compromisos de la Administración General del País Vasco previstas en la cláusula sexta, se entiende necesario analizar el abono de las subvenciones:

- En relación a las subvenciones a percibir en su condición de la Oficina de Rehabilitación, su contenido se ajusta a lo previsto en el artículo 24 RD 853/2021, estableciendo el artículo 25 la posibilidad de su concesión de forma directa conforme a lo establecido en cualquiera

de los supuestos del artículo 22.2.de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

- En relación a las subvenciones a percibir en su condición de Entidad Colaboradora, conviene reiterar que las cantidades percibidas por el Programa 2 tienen como objeto la financiación de la prestación del servicio de oficinas de rehabilitación y no las funciones de las entidades colaboradoras, sin perjuicio del análisis que realice la Oficina de Control Económico.

No obstante, la aplicación presupuestaria de recursos económicos del Programa 2 se ha complementado con fondos propios, estableciendo el artículo 28 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones la posibilidad de su concesión directa mediante la suscripción de convenio.

La conveniencia del procedimiento de concesión directa se manifiesta en la parte introductoria del Convenio indicando la necesidad de desplegar una red de oficinas con la mayor capilaridad posible en el territorio, aprovechando la red actualmente existente en esta materia de rehabilitación residencial, para la consecución de los objetivos marcados en el plazo establecido.

En este sentido cabe mencionar que la Orden de 21 de junio de 2022 también abre la posibilidad de asumir la condición de Oficina de Rehabilitación y Entidad Colaboradora a las Sociedades Urbanísticas de Rehabilitación de Euskadi.

En todo caso, en relación a la cláusula sexta, resulta necesario modificar la redacción de su último párrafo, teniendo en cuenta que la referencia al apartado b de la cláusula cuarta no existe (parece desprenderse que quiere hacerse referencia a la cláusula quinta apartado 1.b) y que el abono de la subvención debe en todo caso quedar condicionado a la efectiva realización de las obligaciones asumidas por la Entidad Colaboradora, por lo que debe modificarse para mayor claridad la siguiente redacción: *“por referencia a lo establecido en la letra b) de la cláusula cuarta, no quedando en ningún caso el abono condicionado a la materialización real de la actuación con cargo a los respectivos Programas”*.

e) Las obligaciones exigidas a los órganos gestores vienen recogidas en la cláusula cuarta y se corresponden con lo exigido en el artículo 24.2 y 25.9 de la Orden de 21 de junio de 2022.

f) En la cláusula séptima se regulan los anticipos a cuenta de las ayudas correspondientes al Programa 2, y tal posibilidad se prevé en el artículo 27 RD 853/2021.

g) El régimen de modificación del Convenio se establece en la cláusula octava del Convenio.

h) El plazo de vigencia del Convenio se indica en la cláusula novena del Convenio y en ella se establece que se extenderá desde la ratificación hasta el 31 de diciembre de 2026.

Procede advertir a este respecto que se producirse la ratificación con anterioridad al 31 de diciembre de 2022, se superarían los cuatro años permitidos con carácter general por el artículo 49.h.1) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Ese mismo límite de cuatro años se prevé en el artículo 16.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, para los convenios con entidades colaboradoras, por lo que procede su modificación.

i) Las consecuencias aplicables en caso de incumplimiento se recogen en la cláusula undécima del Convenio.

Asimismo en la cláusula undécima se establece la normativa que en todo caso debe regir la interpretación y desarrollo del Convenio, estando de acuerdo con el informe jurídico en relación a que se mencione en este apartado el marco normativo del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España.

j) Los mecanismos de vigilancia y seguimiento del acuerdo, están recogidos también en la cláusula undécima del Convenio.

Sobre la necesidad de que el Convenio recoja la posibilidad de una organización personificada para su gestión, puede considerarse que en este caso ya se prevé la constitución de una comisión bilateral en la cláusula undécima del Convenio y ésta pudiera calificarse como una especie de organización personificada a los efectos de la Ley del Sector Público Vasco.

A estos efectos, entendemos correcta la recomendación realizada en el informe jurídico para que quede definido el número de miembros que constituirán la comisión bilateral.

k) En relación a los anexos, conviene incluir en el Anexo I.A la referencia a las las Líneas 1 y 2 de medidas financieras de la Orden de 21 de julio de 2021, toda vez que son también objeto del Convenio y, en consecuencia, afectarán a los datos de carácter personal que se recojan.

En consecuencia, el contenido del Convenio cumple con lo exigido en la normativa.

7.- Análisis del contenido del Acuerdo del Consejo de Gobierno.

Con arreglo al artículo 62 del referido Decreto 144/2017 la manifestación del consentimiento y suscripción de los convenios en nombre de la Comunidad Autónoma se realizará por el Lehendakari, salvo que el Gobierno Vasco faculte expresamente a otra autoridad.

En este sentido se ha incorporado al expediente borrador de propuesta de Acuerdo de Consejo de Gobierno relativa a la aprobación del Convenio, en la que se recoge la autorización expresa al Consejero de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes para formalizar el acuerdo.

Se hace preciso indicar que en todas las referencias al Convenio que se realizan en el Acuerdo de Consejo de Gobierno, convendría incluir la referencia a las Líneas 1 y 2 de medidas financieras, que, junto con los Programas 3, 4 y 5 del RD 853/2021, también son objeto del Convenio.

Asimismo se recoge la necesidad de su publicación en el BOPV el texto del Convenio, de acuerdo con lo regulado en el artículo 65 del mismo Decreto.

Por último, indicar que debe incluirse la versión en euskera la propuesta de acuerdo, conforme al artículo 8.2 de la Ley 10/1982, de 24 de noviembre, básica de normalización del uso del euskera.

III. CONCLUSIÓN

Sin perjuicio de las observaciones realizadas, se informa favorablemente la propuesta de Convenio, al considerar que se ajusta al ordenamiento jurídico de aplicación.

Este es mi informe que emito y someto a cualquier otro mejor fundado en Derecho.

En Vitoria-Gasteiz, a la fecha de la firma electrónica.