



INFORME DE LEGALIDAD RELATIVO AL CONVENIO DE COLABORACIÓN ENTRE EL DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y VIVIENDA DEL GOBIERNO VASCO Y EL AYUNTAMIENTO DE AZPEITIA PARA LA PROMOCIÓN DE ALOJAMIENTOS DOTACIONALES EN EL SUB-ÁMBITO URBANÍSTICO “4.3 ESCLAVAS ITURZULO” DEL AU “ARANA INGURUNEA”, EN EL TÉRMINO MUNICIPAL DE AZPEITIA.

105/2017 DDLCN –IL

I ANTECEDENTES

El Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda 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 de convenio, el órgano solicitante aporta memorias económica (de autorización anticipada de gasto) y explicativa suscritas por la Dirección de Vivienda 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 6.1 h) del Decreto 24/2016, de 26 de noviembre, 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 relación con lo prevenido en los artículos 12.1.a) y 14.1.a) del Decreto 7/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno.

De la misma forma, cabe señalar que, de conformidad con la regulación que ofrece el artículo 5.1.b) de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico Central del Gobierno Vasco, forma parte de la función de asesoramiento jurídico la emisión de un informe

jurídico preceptivo respecto de los proyectos de acuerdos o convenios que se suscriban por el Gobierno Vasco en los supuestos que se determinen reglamentariamente, desarrollo reglamentario ya abordado por Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco y que regula en su artículo 13 la preceptividad del presente informe.

II LEGALIDAD

El objeto del convenio que se informa viene destinado a posibilitar la promoción de alojamientos dotacionales en el sub-ámbito urbanístico “4.3 Esclavas Iturzulo” del AU “Arana Ingurunea” en el término municipal de Azpeitia.

Se trata, en palabras 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 lo cual deriva en la consiguiente dificultad de acceder al mercado libre para su adquisición.

Con recurso a la figura del Convenio prevista en la Ley 40/2015 de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, los suscribientes vienen a plasmar en él los compromisos adoptados, en orden al correcto cumplimiento del objeto ya descrito.

Nos hallamos, en definitiva, en el marco de las relaciones interadministrativas a las que se refiere el artículo 140 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, Ley ésta que en su artículo 143 establece, asimismo, 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 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, en la medida en que en el

mismo se establecen las pautas para la promoción de los alojamientos dotacionales por parte del departamento competente en materia de vivienda.

Procede recordar así que aquellas pautas establecen que la promoción de alojamientos dotacionales por parte del Departamento de la Administración autonómica competente en materia de Vivienda requerirá 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 Departamento competente en materia de Vivienda, 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.

Analizado el texto del convenio sometido a informe, adelantamos ya como primera consideración de relevancia que nada cabe objetar al mismo desde el punto de vista de su legalidad.

En este sentido, y en lo que al sustento competencial para su suscripción se refiere, el mismo encuentra amparo en la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, que viene a reconocer la competencia de Gobierno Vasco y municipios en materia de vivienda.

A aquellas competencias se suman también, en lo que al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda se refiere, las contenidas en el Decreto 24/2016, de 26 de noviembre, 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 77/2017 de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda.

En lo que en lo que al Ayuntamiento de Azpeitia atañe, debemos citar la 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.

El informe jurídico incorporado al expediente analiza la naturaleza jurídica del instrumento elegido para la articulación de los compromisos asumidos por las partes y describe 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.

Quien suscribe comparte los términos del citado análisis sobre adecuación del convenio a las prescripciones de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y por tal razón, no volverá sobre los extremos examinados con el fin de evitar reiteraciones innecesarias.

Respecto de la tramitación nada resta por añadir a lo allí afirmado. Resulta correcta y el expediente que acompaña al borrador de convenio lo acredita.

Si ahondáremos, siquiera de forma sucinta, en el análisis del clausulado del convenio

El texto del convenio incorpora un total de doce cláusulas que acompañan a su parte expositiva y en las que se abordan, fundamentalmente, las obligaciones de las partes en orden al efectivo cumplimiento del objeto del convenio, esto es, el de posibilitar la promoción de alojamientos dotacionales en la parcela ya descrita. A dichas cláusulas se acompañan las referidas a la creación de una comisión de seguimiento, naturaleza del convenio, vigencia, supuesto de incumplimientos y consignación presupuestaria.

Centrándonos ahora en los compromisos de las partes, debemos citar como más relevantes los que siguen.

Respecto de los compromisos que asume el Ayuntamiento de Azpeitia, destacan:

- La segregación de parte de la parcela c.10.4.3.1, en concreto, la parte que se corresponda con la superficie que ocupa la mitad del edificio Convento de las Esclavas del Sagrado Corazón de Jesús y cuyo destino es albergar la promoción de los alojamientos dotacionales. Se asumen asimismo, los gastos derivados de esta segregación, incluidos los de escrituración e inscripción en el Registro de la Propiedad.

- La cesión gratuita la parte segregada de la parcela, junto con la parte del edificio situado sobre la misma, libre de cargas, mediante la adopción del oportuno acuerdo de cesión gratuita.
- La aplicación de una bonificación adicional del 50% que se suma a las previstas en la Ordenanza Fiscal reguladora del impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras.
- La exención al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco tanto del conjunto de tasas aplicables a la obtención de las licencias municipales precisas para la promoción de los alojamientos dotacionales como de la prestación de cualquier garantía financiera como fianzas o avales .

En lo que al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda atañe, destacan los siguientes:

- El traslado a la autoridad municipal de la delimitación exacta de la superficie de la parcela que debe ser objeto de segregación, una vez redactado el proyecto de ejecución de los alojamientos dotacionales.
- La tramitación de la oportuna aceptación por el Consejo de Gobierno de la cesión de la parcela.
- La formalización en escritura pública de la operación patrimonial relativa a dicha cesión y ello en el plazo de seis meses a contar desde la fecha del Acuerdo del Consejo de Gobierno aceptando la cesión gratuita.
- La redacción de los proyectos técnicos necesarios -con asunción de su coste- para la ejecución de los alojamientos dotacionales.

- La contratación y ejecución de las obras de edificación de los alojamientos dotacionales en la parcela objeto de cesión, así como las obras de urbanización vinculadas.
- La finalización de la obras en el plazo de 4 años desde la formalización de la cesión gratuita en escritura pública.
- La declaración del municipio de Azpeitia como único municipio interesado en la promoción de los alojamientos dotacionales de forma que sean sus ciudadanos sus destinatarios preferentes.
- La minimización de la afección que pudiera resultar de la obra y la garantía de restitución de los bienes de titularidad municipal que pudieran resultar afectados por la misma a su estado anterior.

Relacionados los compromisos más relevantes que las partes asumen con motivo de la firma del convenio, nada obsta, en principio, y como más arriba adelantábamos, la viabilidad jurídica de los mismos. En el marco del principio de libertad de pactos y con respeto al ordenamiento jurídico, todos ellos resultan ajustados al fin que se promueve.

Ahora bien, no obstante la anterior afirmación, quien suscribe estima preciso realizar una serie de observaciones respecto del contenido del clausulado para su consideración por parte del órgano promotor de la iniciativa, al entender que, de aceptarse, clarificarían algunos extremos del mismo que con la actual redacción resultan confusos.

Comenzamos por la parte expositiva del convenio.

Junto a las menciones a las previsiones de la Ley de vivienda y a las concretas necesidades que se hallan en el origen del documento y a las actuaciones de ordenación abordadas por el Ayuntamiento de Azpeitia, el apartado tercero de la citada parte expositiva alude a la conveniencia de establecer un programa conjunto de vivienda de protección pública que implicará la cesión de suelo necesario al Departamento del Gobierno para la construcción de las correspondientes edificaciones.

Entiende quien suscribe que dado que, de acuerdo con la redacción actual del convenio, el objeto del mismo no se hallaría integrado en dicho Plan, la mención a este último debiera suprimirse -al menos en los términos actuales- en la medida en que los compromisos que el apartado contempla no encuentran reflejo alguno en el contenido ulterior de un clausulado que, como venimos afirmando, resulta exclusivamente ligado a la construcción de alojamientos dotacionales en una determinada parcela.

La siguiente observación se refiere al contenido de la cláusula cuarta que en su último párrafo incorpora la previsión de la finalización de las obras de edificación y urbanización en el plazo de cuatro años a contar desde la formalización de la cesión gratuita en escritura pública.

Al respecto cabe sugerir la conveniencia de incorporar una previsión de prórroga -por causas justificadas- del plazo establecido, previsión que la conectaría con la contemplada en la cláusula décima referida a la posibilidad de extender la vigencia del convenio otros cuatro años más y que entendemos se encuentra motivada por la posibilidad de que concurran retrasos en los trámites previos a cumplimentar y, por ende, en las ulteriores tareas de construcción de los alojamientos dotacionales.

Nuestra tercera observación viene referida a la cláusula sexta que, en opinión de quien informa, debiera ser objeto de una nueva redacción que le otorgara mayor claridad y la liberara de contenidos que la convierten en un apartado ciertamente farragoso.

Y es que, si bien de la lectura de la cláusula en cuestión parece deducirse que el Ayuntamiento de Azpeitia aplicará, en el marco de su normativa sobre impuestos relacionados con las construcciones, instalaciones y obras a las que se refiere su ordenanza fiscal en esta materia, una bonificación adicional -del 50%- a las que aquella ordenanza dispone, al amparo de lo previsto, a su vez, en la Norma foral 15/1989 de 5 de julio, del impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras, para el supuesto de las viviendas de protección oficial, lo cierto es que su actual redacción no facilita alcanzar tal conclusión,

Es así que estimamos que si este fuera el sentido de la cláusula sexta, bien pudiera aligerarse su contenido con la mera mención a esa bonificación adicional, que se suma a las

existentes de acuerdo con lo dispuesto en la ordenanza municipal y que se aplicará, en todo caso, previa cumplimentación de los trámites pertinentes (modificación de la ordenanza o acuerdo pertinente).

Por otra parte, la cláusula sexta incorpora también el compromiso del Ayuntamiento de Azpeitia de eximir al Departamento del Gobierno del pago de todas las tasas correspondientes al conjunto de licencias urbanísticas municipales precisas para la promoción de las licencias municipales.

Cabe afirmar que tal exención encuentra amparo en la Norma Foral 2/1990, de 11 de enero de Tasas y Precios Públicos, aprobada por las Juntas Generales de Guipúzcoa -Artículo 18. Exenciones y bonificaciones- y que, de acuerdo con lo dispuesto en su disposición adicional primera, dicha norma resultará de aplicación supletoria respecto de la normativa que regula las tasas y precios públicos de las Haciendas Locales.

Pues bien, entendemos que también en este punto la redacción otorgada a la cláusula sexta debiera reelaborarse -nada aporta la mención al Decreto Legislativo 1/2007- resultando quizás más conveniente su traslado a una nueva cláusula séptima, separando así el supuesto de las bonificaciones del de exención de tasas.

Nuestro último comentario viene relacionado con aspectos presupuestarios.

Sin perjuicio de que tales extremos resultarán debidamente analizados en el informe de la OCE, entendemos, en primer lugar, que puede existir una posible contradicción entre el párrafo segundo de la cláusula séptima y las cláusulas cuarta y duodécima del convenio (suficiencia presupuestaria frente a necesidad de previsión presupuestaria).

Asimismo, la cláusula duodécima parece distinguir entre compromisos determinados en su cuantía económica de aquellos que no lo están, cuando en el texto del convenio no se cuantifica ningún importe, extremo este último que no deja de resultar llamativo cuando obra en el expediente una memoria económica para la solicitud de una autorización de gasto anticipada por una cuantía determinada que, sin embargo, reiteramos, no ha encontrado su reflejo en el texto del convenio.

III CONCLUSIÓN

De conformidad con lo expuesto y con las observaciones expresadas, se informa favorablemente el borrador de convenio entre el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco y el Ayuntamiento de Azpeitia para la promoción de alojamientos dotacionales en el sub-ámbito urbanístico “4.3 esclavas Iturzulo” del AU “Arana Ingurunea, en el término municipal de Azpeitia.

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