



## INFORME RELATIVO AL BORRADOR DE CONVENIO DE COLABORACIÓN ENTRE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO, AYUNTAMIENTO DE AZKOITIA Y AZKOITIA LANTZEN S.A.

---

33/2020 DDLCN - IL

### I. ANTECEDENTES

Se ha solicitado a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo la emisión del preceptivo informe de legalidad en relación con el Borrador de convenio de referencia.

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 71/2017, 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 13.2 la preceptividad del presente informe.

Se acompaña a la mencionada solicitud la siguiente documentación, en cumplimiento de lo previsto en el apartado 3 del artículo 13 del Decreto 144/2017, de 25 de abril:



- Borrador definitivo del proyecto de convenio de colaboración.
- Propuesta de Acuerdo de Consejo de Gobierno por el que se autoriza la suscripción del convenio y se autoriza al Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda para prestar el consentimiento en nombre de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
- Memoria Justificativa elaborada por la Dirección de Vivienda y Arquitectura.
- Informes de valoración de las parcelas objeto de la transmisión.
- Escritura pública de modificación del proyecto de reparcelación de la Unidad de Ejecución 10.1 Txalon Erreka, de 16 de febrero de 2017 por la que se adjudican a Azkoitia Lantzen S.A. las parcelas residenciales N°1 o P1, N°2 o P2, N°3 o P3.
- Convenio de colaboración entre el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales y el Ayuntamiento de Azkoitia para la promoción de vivienda protegida en el sector Txalon Erreka Este de Azkoitia de 16 de enero de 2009.
- Informe jurídico del departamento.
- Memoria justificativa adicional sobre los cambios adoptados en el convenio.

## II. OBJETO

La cláusula primera de la parte dispositiva ilustra el objeto último que rige la necesidad de establecer un ámbito de actuación conjunto entre las Administraciones Públicas firmantes y una Sociedad Pública Municipal que se resume en el establecimiento de los cauces que hagan posible la promoción de vivienda pública protegida en el municipio de Azkoitia y, más concretamente, en el Sector Txalon Erreka, en las parcelas residenciales N° 1 o P1, N° 2 o P2 y N° 3 o P3.

De esta manera, el acuerdo de la Administración General del País Vasco y el resto de entidades firmantes tiene como finalidad última que el Departamento de Medio Ambiente, Planificación territorial y Vivienda finalice las obras de edificación y urbanización vinculadas a las tres promociones de vivienda protegida pública en régimen de alquiler –40 viviendas aprox.-. Ello exige de las partes una serie de actuaciones previas ineludibles, circunscritas al ámbito de la competencia de cada una de ellas, de las que cabe destacar las más significativas:

- Modificación puntual de las normas subsidiarias requerida para llevar a cabo la actuación en la parcela P1, a cargo del Ayuntamiento de Azkoitia.
- Solicitud y tramitación de la autorización del Consejo de Gobierno que ampare la adquisición a Azkoitia Lantzen S.A. de las parcelas vinculadas a la promoción objeto del convenio que corresponde realizar al Departamento del Gobierno Vasco concernido en este convenio, en las condiciones y en virtud de lo estipulado en el artículo 43.2 en relación con el 43.1 e), ambos del Texto Refundido de la Ley de Patrimonio de Euskadi, aprobado por Decreto Legislativo 2/2007, de 6 de noviembre.
- Formalización en escritura pública -6 meses desde autorización de Consejo de Gobierno- de la referida adquisición patrimonial y pago de los importes en los que se ha valorado el precio de las parcelas involucradas -previsión años 2020 y 2021-.
- Tramitación y otorgamiento de las licencias municipales necesarias para acometer la ejecución de las obras -4 meses desde solicitud-, a cargo del Ayuntamiento de Azkoitia.
- Elaboración por parte del Gobierno Vasco de los documentos técnicos necesarios para la edificación de las viviendas y las obras de urbanización relacionadas, así como la contratación y ejecución de las mismas.
- Cesión al Ayuntamiento de Azkoitia de los suelos de uso y dominio público resultantes de cada una de las parcelas objeto del convenio.

En consonancia con los principales compromisos adquiridos por las partes se prevé, además, a qué entidad le corresponde el gasto económico asociado a cada una de las actuaciones, así como otra serie de condicionantes ligados al proceso de promoción de las viviendas de promoción pública protegida referida. De entre éstos, cabe subrayar la necesaria declaración de único municipio interesado y sus ciudadanos los destinatarios preferentes en el procedimiento de adjudicación de las viviendas, así como el régimen especial de tasas e impuestos aplicables a la administración competente en el proceso de construcción, que luego analizaremos en profundidad.

### **III. LEGALIDAD**

#### ***A.- Convenio de colaboración interadministrativo.***

##### ***I.- Marco legal***

Los términos en los que se concreta el contenido de las bases de colaboración entre las Administraciones Públicas firmantes se presenta bajo la denominación de convenio.

La regulación general de los convenios se contiene ahora en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público (en adelante, LRJSP), concretamente en su Capítulo VI del Título Preliminar, artículos 47 a 53.

Las notas características de los convenios a resultas de lo previsto es esta nueva disposición legal encajan esencialmente con el contenido y la estructura del texto informado. En este sentido, constatamos que la materia objeto de acuerdo se ajusta a la definición prevista en el art 47.1, tanto en su vertiente positiva –acuerdo con efectos jurídicos adoptado por las administraciones públicas-, como en su vertiente negativa –no es un mero protocolo general de actuación, ni contiene una prestación propia de los contratos-.

Por lo demás, estaríamos en presencia de un convenio de los denominados por el 47.2 a) interadministrativos, firmados entre dos o más Administraciones Públicas, que encauza la prestación conjunta de medios y servicios de interés público en cuanto instrumento de mejora de la eficiencia de la gestión pública.

La utilización del convenio se adecua, además, en el presente caso, a lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda (en adelante, LV), referido al fomento de viviendas de protección pública y a la orientación preferente de los recursos disponibles a las de régimen de alquiler con destino a los colectivos más desfavorecidos.

En este sentido y en lo que al sustento competencial se refiere, el mismo encuentra amparo en la citada Ley de Vivienda, que viene a reconocer la competencia del Gobierno Vasco y de los municipios en materia de vivienda.

El amparo legal de la necesaria colaboración en la actividad urbanística entre la administración autonómica y las entidades locales también se funda en la Disposición Adicional Séptima de la ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, que acogía esta modalidad colaborativa también vinculada con el sometimiento del planeamiento urbanístico a la edificación de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública, en atención a lo previsto en el artículo 16 de dicha Ley.

El informe jurídico de la asesoría jurídica y la memoria justificativa de la necesidad del convenio de la Dirección de Arquitectura y Vivienda del Departamento de *Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda* hacen una exposición detallada de la normativa aplicable, la naturaleza jurídica del instrumento elegido para la articulación de los compromisos asumidos por las partes, los requisitos formales y procedimentales a los que debe someterse, y sobre la competencia y legitimación de las administraciones intervinientes en la formalización de este convenio y de quienes les representan. Quien suscribe comparte los términos del informe y de la memoria sobre estos aspectos, por lo que no se exponen en el presente informe a fin de evitar reiteraciones innecesarias.

## ***II.- Ámbito subjetivo.***

La parte expositiva del borrador enmarca la competencia que habilita a las partes para la suscripción del presente convenio en la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda. Con base en ella, las entidades que suscriben el acuerdo abordan las gestiones pertinentes para intervenir en la adquisición y gestión del suelo residencial que permita constituir un patrimonio público que dé respuesta a las necesidades de vivienda de aquellos municipios que, como Azkoitia, acredita precisar viviendas con destino a familias, jóvenes o unidades de convivencia con escasa capacidad de renta que no pueden acceder al mercado libre.

Teniendo en cuenta que el ámbito subjetivo del convenio comprende entidades previstas en el artículo 55.1 b) del Decreto 144/2017, como es el Ayuntamiento de Azkoitia, ha de concluirse que se reserva al Consejo de Gobierno la competencia para autorizar la suscripción,

la novación sustancial, la prórroga, expresa o no, prevista en el articulado y, en su caso, la denuncia de un convenio como el que nos ocupa.

En lo que se refiere a la Administración General de la CAE, la manifestación del consentimiento y suscripción de los convenios en nombre de la Comunidad Autónoma se realizará por el Lehendakari, salvo que el Consejo de Gobierno faculte a otra autoridad (artículo 62 Decreto 144/2017), tal y como consta en la propuesta de Acuerdo de Consejo de Gobierno que contiene el expediente de elaboración, facultando al Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda.

El resto de los comparecientes condicionan, así mismo, la validez de la representación que ostentan para actuar en nombre del Ayuntamiento y de Azkoitia Lantzen S.A. a los correspondientes acuerdos, tanto del Pleno de la Corporación Local como del Consejo de Administración de la Sociedad Pública, respectivamente, que han de aportarse antes de la suscripción del acuerdo.

### ***III.- Examen clausulado***

Haciendo un repaso de los contenidos que ha de albergar un convenio de colaboración de la naturaleza jurídica que se ha descrito, se observa un cumplimiento general adecuado de los mismos, si bien se realizan determinadas consideraciones para mejorar su estructura y adecuada comprensión.

A.- Parte expositiva:

1. La transcripción completa del artículo 2 de la Ley de Vivienda en la cláusula segunda es totalmente innecesaria, añade extensión al texto y dificulta la lectura sin aportar nada relevante. Con hacer una remisión al precepto o preceptos que se quieran destacar es más que suficiente.
2. La cláusula quinta alude al amparo legal que da cobertura al contenido del convenio, cuestión que guarda identidad y coherencia con lo pretendido en la cláusula segunda y que debería refundirse en un único apartado, sin transcripción de los preceptos.

3. Compartimos y destacamos, especialmente, en consonancia con el informe jurídico, que, a pesar del esfuerzo realizado por el Departamento para atender la necesidad de claridad respecto de la vigencia del Convenio de 2009 con la introducción de un nuevo párrafo, no vemos cumplido dicho extremo con la suficiente transparencia. En contraposición con esto, sí encontramos un detalle muy preciso del historial urbanístico de las parcelas a edificar que justifica su regularidad en este aspecto, aunque no se precisaría que tal detalle formara parte del clausulado del convenio, siendo como está especificado en la memoria que acompaña al expediente del acuerdo. Con mencionar en la parte dispositiva que las parcelas destinadas a la construcción cumplen con todos los requisitos urbanísticos necesarios, sería suficiente.

B.- Parte dispositiva:

El texto del convenio incorpora en este apartado un total de once cláusulas que acompañan a su parte expositiva y en las que se abordan, fundamentalmente, los compromisos de las partes en orden al efectivo cumplimiento del objeto del convenio. A dichas cláusulas se acompañan las referidas a la creación de una comisión de seguimiento, naturaleza del convenio, vigencia, revisión y modificación e incumplimientos y consecuencias.

En el núcleo de los compromisos que asumen las partes se sitúa, en primer término, el compromiso de la Sociedad Pública Municipal suscribiente de vender libre de cargas y urbanizadas las tres parcelas residenciales por un importe de 1.080.910,96 Euros, y el compromiso del Gobierno Vasco de tramitar la oportuna aceptación por el Consejo de Gobierno de dicha compra (artículo 43 del texto refundido de la Ley de Patrimonio de Euskadi).

Una vez consumado el proceso de venta, se instauran otra serie de compromisos que penden ya en exclusiva de actuaciones a desarrollar por el Ayuntamiento de Azkoitia y el Departamento del Gobierno Vasco concernido.

Respecto de los compromisos adquiridos por el Gobierno Vasco, en aquellos que conlleven implicaciones económico- presupuestarias será la Oficina de Control Económico la que, tras el pertinente examen, determine su corrección. No obstante, debería justificarse en el expediente la programación de esas actuaciones y la previsión presupuestaria de cada una de ellas mediante la correspondiente memoria económica, sin que supla este déficit la introducción de la fórmula al uso que afirma que la totalidad de los compromisos asumidos por el Departamento se supeditan 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 (cláusula tercera).

En otro orden de cosas, respecto de la sistematización de las estipulaciones del convenio, se aconseja agrupar el clausulado que contiene las obligaciones de cada parte en artículos separados. Como puede comprobarse, tanto la cláusula segunda como la tercera incorporan compromisos del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda que estaría bien agrupar en un único punto (no así la cláusula sexta).

También hay que señalar que todas las partes acuerdan destinar las parcelas a la promoción de vivienda de protección pública en régimen de alquiler y que el uso de este suelo es acorde con el que determina la normativa urbanística que ha respaldado el municipio.

El destino principal de las viviendas al régimen de alquiler también es acorde con los principales postulados de la Ley de Vivienda, tanto en lo que se refiere a los objetivos que persigue la conformación del patrimonio público del suelo de la CAE (artículo 14), como a las políticas de vivienda referidas en el artículo 7.4 de dicha Ley.

En lo que al valor de las parcelas se refiere, constan en el expediente los correspondientes informes de valoración elaborados por el Departamento, si bien, dado su carácter técnico, no procede su examen pormenorizado. En cualquier caso, sólo cabe poner de manifiesto las premisas para la valoración que señala el artículo 16.3 de la LS, así como el artículo 27 de la Ley 3/2015, cuando establece los parámetros normativos a tener en cuenta para determinar el precio del suelo con destino a vivienda de protección pública; por último, el artículo 7 del Decreto 39/2008, de 4 de marzo, sobre régimen jurídico de viviendas



de protección pública y medidas financieras en materia de vivienda y suelo, cuando fija limitaciones en el valor de repercusión y el precio de transmisión del suelo.

Respecto del plazo para finalizar las obras de las viviendas **-cláusula tercera-**, el convenio lo hace coincidir con el de su vigencia al tiempo que prevé una prórroga, acordada unánimemente, por un período adicional que no supere el de la vigencia del convenio. Convendría tener presente que, aunque el convenio fije un plazo de finalización de las obras, el mismo está condicionado por el deber de edificar marcado en el planeamiento y por el plazo fijado en las licencias urbanísticas (artículo 189 y 215 LS).

#### ***IV.- Examen pormenorizado de la cláusula sexta.***

La **cláusula sexta** establece un particular condicionante al Departamento del Gobierno Vasco que exige declarar al municipio de Azkoitia único municipio interesado en la promoción de las viviendas y, a sus ciudadanos, destinatarios preferentes en el seno del correspondiente procedimiento de adjudicación de las viviendas.

Un condicionante cuyo cumplimiento se presenta, a priori, extramuros del objeto del convenio, en tanto éste parece culminar, según la cláusula segunda, con la efectiva edificación de viviendas de protección pública en las parcelas transmitidas al Departamento del Gobierno Vasco con competencias en materia de vivienda. Sin embargo, de la memoria suscrita por la Dirección de Arquitectura y Vivienda se desprende con nitidez que la venta de suelo municipal para la promoción de vivienda pública decaería si no se cumple dicha condición.

No alcanzamos a comprender el valor real de esta condición, en tanto su efectividad sólo se verá reflejada en el procedimiento de adjudicación de las viviendas y, para entonces, ya estará consumada no sólo la venta del suelo sino la ejecución de las edificaciones. En tal caso, se comprenderá fácilmente que la consecuencia anudada a su incumplimiento resultará de imposible realización práctica, sin perjuicio de la objeción de legalidad que se expondrá a continuación respecto de su acomodo al ordenamiento jurídico vigente.

Respecto del fondo, los efectos prácticos de dicha cláusula nos sitúan ante una limitación convencional de la participación en el procedimiento de adjudicación de las viviendas referida sólo a los ciudadanos del municipio, con exclusión de otros, salvo en aquello que resulte excedentario.

La memoria que acompaña al borrador informado contiene una interpretación sumamente clarificadora del significado que el Departamento concede a esta previsión convencional y dice textualmente: *“Esto significa que la declaración de único municipio afectado se deberá aplicar en cada uno de los cupos que se establezcan, sin que se pueda exigir el requisito del empadronamiento en el municipio para la adjudicación de las viviendas que resulten excedentarias en cada cupo”*.

Tomando como base esta afirmación, mediante lo acordado en este convenio se pretende que el respeto a las reservas de cupos de vivienda que resultan imperativas desde la vigencia del artículo 32 de la Ley 3/2015 conlleve, además, el requisito de estar empadronado en el municipio de Azkoitia, que sólo dejará de exigirse para las viviendas sobrantes de cada cupo.

Ahora bien, esta exigencia debe contrastarse con el régimen jurídico vigente que regula el procedimiento de adjudicación de viviendas de protección oficial en régimen de arrendamiento y el desarrollo normativo de la Ley 3/2015 acerca de la formación de los cupos que deben reservarse para atender la necesidad de vivienda de determinados colectivos.

En este sentido, el Decreto 39/2008, de 4 de marzo, sobre régimen jurídico de las viviendas de protección pública y medidas financieras en materia de suelo y vivienda y la Orden de 15 de octubre de 2012, del Consejero de vivienda, Obras públicas y Transportes, del Registro de solicitantes de vivienda y de los procedimientos para la adjudicación de viviendas de protección oficial y alojamientos dotacionales de régimen autonómico, resultan ser las normas relevantes a estos efectos.

Estas normas son anteriores a la Ley 3/2015 si bien estarán vigentes en la medida en que no contradigan sus postulados. Cabe destacar, así mismo, como también se subraya en la memoria, que el reciente Decreto 210/2019, de 26 de diciembre, de colaboración

financiera entre las entidades de crédito y la Administración de la CAE en materia de vivienda y suelo y de modificación de disposiciones reglamentarias en materia de vivienda, ha modificado ambas normas, mediante sus disposiciones finales segunda y séptima, respectivamente, con la intención de plasmar el desarrollo de la Ley 3/2015 en aspectos que conciernen a este informe.

Cabría pensar que las modificaciones operadas en estas normas habrían acogido una previsión de amparo de este requisito de empadronamiento en un determinado municipio con exclusión de los demás en los que se hubiere registrado la solicitud de vivienda, en conexión con la reserva de cupos que se desarrolla reglamentariamente por primera vez desde la aprobación de Ley 3/2015 que, como veremos, no ha sido así.

No podemos obviar que es un aspecto clave de la Ley 3/2015 garantizar que los procedimientos de adjudicación se desarrollan con cumplimiento de los principios de publicidad y libre concurrencia, y que según su artículo 3 e) la cohesión territorial consiste en el reparto equilibrado de la cohesión social en el conjunto del territorio, procurando, de ese modo, la libertad de elección de domicilio, la movilidad geográfica y las condiciones básicas de la vida personal.

En este sentido, el Decreto 39/2008, de 4 de marzo, sobre régimen jurídico de viviendas de protección pública y medidas financieras en materia de vivienda y suelo, en su artículo 16.1 c), determina que es requisito básico y necesario para el acceso a cualquier vivienda de protección oficial el estar empadronado en el País Vasco, por lo menos uno de los futuros titulares de la vivienda. Requisito, cuyas especificaciones se detallan en el artículo 18 de dicha norma.

Por su parte, la Orden de 15 de octubre de 2012, del Registro de Solicitantes de Vivienda, que lo desarrolla, estipula que la solicitud de demanda de vivienda para su inscripción en Registro de Solicitantes de Vivienda contiene la designación del municipio o de los municipios donde se demanda la vivienda (artículo 12 c) y d)); y que la resolución estimatoria de la solicitud debe recoger de manera expresa, entre otros, el municipio o municipios de preferencia y el área o áreas funcionales de las que éste o éstos forman parte (artículo 15.3).

Como ya hemos adelantado, el Decreto 210/2019 modifica en su integridad todos los preceptos contenidos en el capítulo III del Título II de la Orden de 15 de octubre de 2012 que versa sobre las adjudicaciones de viviendas en régimen de alquiler. De la modificación operada destaca, singularmente, el desarrollo reglamentario del régimen de la reserva de cupos, con la introducción del artículo 47 bis.

No se vislumbra, ni se menciona en la memoria o en el informe jurídico, que el desarrollo efectuado permita la entrada de un requisito adicional de empadronamiento en un determinado municipio aplicable a los colectivos a los que se destina la reserva de formación de cupos.

Del apartado 2 del artículo 47 bis se deriva precisamente la conclusión contraria (reproducido literalmente en el párrafo tercero de la cláusula sexta), cuando establece que “Los cupos se determinarán con carácter provisional en la orden de inicio del procedimiento de adjudicación, teniendo en cuenta el porcentaje que cada colectivo representa sobre el total de las personas o unidades convivenciales inscritas en el Registro de Solicitantes de Vivienda en el municipio y/o área funcional en que se ubica la promoción”. Se nos antoja que esta previsión es coherente con el ordenamiento material en el que se inserta, por cuanto la referencia elegida para conformar los cupos son las de los solicitantes de vivienda inscritos en el municipio o área funcional, que no se corresponden en su totalidad con los empadronados en el municipio en el que se ubique la promoción.

Por lo demás, ni los requisitos de la orden de inicio del procedimiento de adjudicación (artículo 48), ni los criterios de baremación (artículo 51) amparan la existencia de ningún soporte que sostenga jurídicamente la legalidad de esta previsión convencional.

Consecuentemente, la exclusión total e incondicionada de otros posibles solicitantes de vivienda no empadronados en el municipio tampoco encuentra apoyo en la normativa reglamentaria recientemente modificada, ni aún menos en ninguna previsión de la Ley 3/2015.

No bastaría siquiera con que pudiéramos entender esta posibilidad subsumida en el artículo 32.5 de la Ley 3/2015, interpretación que tampoco compartiría, si además comprobamos que la restricción no se ha justificado en el expediente de manera razonada y

proporcionada a los fines perseguidos, ni analizado la medida en relación con el respeto a los derechos individuales contenidos en las actuales normas reguladoras de la adjudicación de viviendas de protección, así como con las necesidades derivadas de la cohesión social y territorial, y la movilidad geográfica, tal y como exige el precepto legal.

Es, además, de capital importancia señalar que la Orden de inicio del procedimiento de adjudicación en la que habrían de materializarse los compromisos de la cláusula sexta no goza de la misma naturaleza jurídica que la Orden de 15 de octubre de 2012, y que conforme al artículo 37.1 LPAC: *“Las resoluciones administrativas de carácter particular no podrán vulnerar lo establecido en una disposición de carácter general, aunque aquellas procedan de un órgano de igual o superior jerarquía al que dictó la disposición general”*. Por ello, la modificación de la Orden de 15 de octubre de 2012 no está en ningún caso al alcance de este convenio de forma directa.

Mostramos nuestro desacuerdo, así mismo, con la justificación del amparo a esta previsión que ofrece el informe jurídico del Departamento, fundamentado en el artículo 26 de la Orden de 15 de octubre de 2012. La opinión jurídica allí vertida considera que la salvedad normativa o convencional que dispone debe ligarse con la condición –empadronamiento en el municipio de la promoción- que permita limitar la participación de los solicitantes de vivienda a alguno de los municipios en los que esté registrado.

Sin embargo, encuentro que esta tesis no tiene verosimilitud dado que ello supondría alterar todo el régimen jurídico de los procedimientos de adjudicación sin que ello encuentre amparo o atienda a coherencia alguna con el resto de la regulación que hemos expuesto. Entiendo, más bien, que las limitaciones a las que se refiere obtienen debido soporte a la luz de lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto 39/2018, redefinido por la Disposición Final Segunda del Decreto 210/2019. Los supuestos de adjudicación directa o las exclusiones allí establecidas posibilitan la existencia de procedimientos de adjudicación en los que no puedan participar todos los solicitantes registrados en el municipio o área funcional del municipio en el que se ubique la promoción.

Lo que no vemos es que la lectura de este párrafo nos lleve a limitar, aún menos por la vía convencional, el requisito del empadronamiento previo en cualquier municipio de la CAE, que no se excepciona en ningún aspecto del régimen jurídico de acceso a los

procedimientos de adjudicación en el resto de la normativa aplicable. Sin embargo, sí cabe una lectura que permite salvedades a la posibilidad de participación derivada de otros condicionamientos ligados con la pertenencia a determinados colectivos incursos en circunstancias específicas, legal y reglamentariamente bien definidos.

En suma, a nuestro entender, el compromiso del Departamento limita convencionalmente la libertad de participación de los ciudadanos de otros municipios en el procedimiento de adjudicación de las viviendas, posibilidad que está garantizada por el Decreto 39/2008 y la Orden de 15 de octubre de 2012, sin que exista una justificación objetivamente razonable para ello (artículo 32 ley 3/2015).

En relación a la exclusión del procedimiento de adjudicación de aquellas viviendas necesarias para atender a las personas afectadas por actuaciones urbanísticas municipales, que habría de ser previsto en la orden de adjudicación (último párrafo de la cláusula sexta), resulta factible a partir de la previsión que contienen los artículos 29 3 c) y 48 3 b) de la Orden de 15 de octubre de 2012 y, en cualquier caso, con plena atención a las premisas legales contenidas en el artículo 34 de la Ley 3/2015.

#### **IV.-CONCLUSIÓN**

En cuanto al contenido del proyecto, se advierte una objeción de legalidad en lo que concierne al apartado primero de la cláusula sexta de la parte dispositiva del borrador de convenio que impide informarlo favorablemente, sin perjuicio de que existan además otros extremos que habrían de ser mejorados y completados.