



INFORME DE LEGALIDAD SOBRE EL CONVENIO A SUSCRIBIR CON EL AYUNTAMIENTO DE SORALUZE- PLACENCIA DE LAS ARMAS, PARA LA PROMOCIÓN DE VIVIENDA DE PROTECCIÓN SOCIAL EN ALQUILER EN LA PARCELA A.2.2/21.1 DEL SUBÁMBITO 21.1 TXURRUKA, EN EL TÉRMINO MUNICIPAL DE SORALUZE- PLACENCIA DE LAS ARMAS

1/2021 IL - DDLGN

ANTECEDENTES

Por la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, adscrita al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, se emite el presente informe 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 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.

Juntamente con la solicitud y el texto definitivo del proyecto de convenio, se ha aportado al expediente administrativo la siguiente documentación:

- a) Memoria justificativa realizada por la Dirección de Vivienda y Arquitectura.
- b) Informe jurídico emitido por la Asesoría Jurídica del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes.
- c) Propuesta de Acuerdo de Consejo de Gobierno.

Dicha documentación, que da cumplimiento al mandato del art. 13.3 del Decreto 144/2017, traslada adecuadamente las finalidades a las que se dirige la actuación informada, razona su



encaje en el ordenamiento jurídico y justifica el coste económico y previsiones presupuestarias para su ejecución.

LEGALIDAD

Nos remitimos explícitamente al acabado informe jurídico que se acompaña en el expediente para comprender el encaje y adecuación del Convenio informado en el ordenamiento jurídico.

De forma sucinta, hemos de señalar que el instrumento de Convenio es coherente y adecuado para la consecución de fines de interés general comunes a las Administraciones intervinientes, tanto los que asume la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco a quien compete la promoción de la vivienda pública, como los que corresponden a la Administración municipal, obligado a facilitar la cesión de aquellos terrenos destinados a la construcción de vivienda que atienda a las demandas de su municipio.

Al cumplimiento de dichos principios y fines, en el caso a que se refiere el Convenio informado, el Ayuntamiento de Sorluze-Placencia de las Armas se compromete a la cesión gratuita de la parcela a.2.1/21.1 del subámbito 21.1 Txurruka a favor de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco, que por su parte asume el compromiso de realizar las actuaciones necesarias para promover la urbanización de la parcela y construcción de viviendas de protección social para su destino en régimen de alquiler, dentro de las previsiones que contiene el Plan General de Ordenación Urbana de dicho municipio.

Con esta actuación coordinada se da cumplimiento a las previsiones que se contienen en la Ley 3/2015, de Vivienda dirigidas a la conformación del Patrimonio Público de Suelo, en coherencia con la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo.

La actuación se formaliza por la vía del convenio, figura que la Ley 3/2015, de Vivienda, destaca como principio rector de funcionamiento y relación ente Administraciones, en consonancia con lo dispuesto en la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Se da cumplimiento a las previsiones que se contienen en la Ley de Patrimonio de Euskadi, tanto en la Disposición Adicional segunda que sitúa en el Departamento competente en materia de Vivienda las decisiones relacionadas con las adquisiciones a título gratuito de suelo que vaya a conformar el Patrimonio Público de Suelo, como la previsión del artículo 38 que obliga a someter al Consejo de Gobierno la aceptación de estas adquisiciones.

No obstante, la general valoración favorable, hemos de realizar las siguientes observaciones en relación con las previsiones relacionadas con el **proceso de adjudicación** de las viviendas que se promueven en el municipio de Soraluze:

El Servicio Jurídico Central ha informado diversas actuaciones anteriores promovidas por el Departamento de Vivienda con diferentes Ayuntamientos en materia de promoción de vivienda pública, con un modelo similar al que es el objeto del presente informe. Ha sido una constante de los informes emitidos la valoración dada a la previsión de preferencia o reservas a favor de los ciudadanos empadronados en el municipio correspondiente, que ha sido imputada no conforme con la normativa de aplicación, concretamente el Decreto 39/2008, de 4 de marzo, sobre régimen jurídico de vivienda de protección pública y medidas financieras en materia de vivienda y suelo y en la Orden de 15 de octubre de 2012, del Consejero de Vivienda, Obras Públicas y Transporte, por la que se regula el citado Registro de Solicitantes de Vivienda y los procedimientos de adjudicación de las viviendas de protección oficial y de los alojamientos dotacionales de régimen autonómico, parcialmente modificada por el Decreto 210/2019, de 26 de diciembre, de colaboración financiera entre las entidades de crédito y la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi en materia de vivienda y suelo y de modificación de disposiciones reglamentarias en materia de vivienda.

Remitiéndonos al Convenio que informamos observamos que, en un primer borrador, que es el que fue objeto de informe jurídico por la Asesoría Jurídica y al que se refiere la memoria justificativa, se hacía constar en la cláusula quinta, la siguiente previsión:

El Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco se compromete a declarar único municipio interesado en la promoción de las viviendas de protección pública a Soraluze – Placencia de las Armas, siendo los ciudadanos de dicho municipio sus destinatarios preferentes.

Esta cláusula no mereció especial comentario desde la Asesoría Jurídica.

Posteriormente, el Departamento en una memoria adicional para valorar las observaciones del informe de Asesoría jurídica e introducir las correcciones pertinentes, se hace eco de los pronunciamientos del Servicio Jurídico Central en la cuestión atinente a la preferencia de los ciudadanos empadronados en el proceso de adjudicación de viviendas, y propone la modificación de la cláusula quinta para sustituir el concepto “municipio interesado” por “municipio preferente” y la adición de una cláusula sexta en la que incorpora el requisito de empadronamiento en el municipio en los 3 años anteriores.

La cláusula quinta queda redactada de la siguiente manera:

El Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes se compromete a declarar a Soraluze-Placencia de las Armas como municipio preferente en la promoción de la totalidad de las viviendas objeto del convenio

Por su parte la cláusula sexta incorpora la siguiente previsión:

Además de cumplir los requisitos de acceso a vivienda de protección oficial de régimen general fijados por la normativa vigente, los solicitantes deberán estar empadronados en el municipio de Soraluze-Placencia de las Armas con una antigüedad mínima de los 3 años inmediatamente anteriores contados a partir de a la publicación de la Orden que da inicio al procedimiento.

Pues bien, llama la atención que el cambio lo haya sido posteriormente a la emisión del informe jurídico por la Asesoría Jurídica, lo que ha impedido un pronunciamiento en esta cuestión. Asimismo, llama la atención que la modificación parezca haber obedecido a una acomodación al criterio expresado en los informes de legalidad emitidos por este Servicio Jurídico Central.

Dicho esto, la exigencia de un previo empadronamiento previo para acceder a las viviendas implica una reserva más que una preferencia. No se expresan en la memoria adicional las circunstancias concretas que pudieran justificar esta reserva, en consideración a necesidades de vivienda de los residentes de ese municipio, número de demandantes de vivienda inscritos, o

cualquier otro elemento objetivable que pudiese hacer comprender que son los propios habitantes del municipio los más necesitados de las viviendas proyectadas.

La ausencia de dichas justificaciones justifica reiterar nuestra valoración que imputa contraria a la normativa vigente dicha previsión, que reproducimos:

La exclusión total e incondicionada de otros posibles solicitantes de vivienda no empadronados en el municipio sin la modificación de la normativa reglamentaria que acabamos de citar no podría encontrar amparo directo en una previsión de la Ley 3/2015 de Vivienda, especialmente si no se acompaña de una explicación y justificación suficiente de la medida, es decir, si no existe, como en el presente caso, una previsión expresa que justifique el separarse de la regla general, con perjuicio claro para esos terceros excluidos.

Debemos tener en cuenta que cualquier diferenciación o singularidad puede resultar discriminatoria por carecer de una justificación objetivamente razonable, sobre todo enjuiciada en el marco de la proporcionalidad de medios al fin discernible en la norma diferenciadora. La restricción debería justificarse en el presente expediente de manera razonada y proporcionada a los fines perseguidos, y analizarse 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.

Justifica la memoria adicional apartarse de dicha valoración con unos razonamientos que imputamos insuficientes, de la siguiente manera:

“No obstante, en la promoción de viviendas de Sorluze-Placencia de las Armas no existe la exclusión total e incondicionada de solicitantes no empadronados en el municipio, sino que, tal y como establece el artículo 32.5 de la Ley 3/2015, de Vivienda, las bases para la adjudicación de las viviendas de protección pública podrán incluir como requisito de admisión el empadronamiento previo y con una antigüedad determinada. En consecuencia, la restricción de acceso para los solicitantes con menos de 3 años de empadronamiento está plenamente justificada, por ser proporcionada a los fines perseguidos y por el respeto a los derechos individuales contenidos en las actuales normas reguladoras de la adjudicación de viviendas de protección pública”.

Confunde la memoria la exigencia de un empadronamiento previo con un “determinado empadronamiento”, y resulta manifiesto que, más allá de su afirmación y de la llamada a los “fines perseguidos” y a lo que denomina “respeto a los derechos individuales”, no contiene justificación suficiente en la línea de lo que expresamos que haga modificar nuestra valoración.

En cualquier caso, entendemos que sea cual sea el desarrollo o la aplicación que se le dé al artículo 32.5 de la Ley 3/2015, lo que ha de asentarse con claridad es 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.

Será en el contexto de estas Órdenes de inicio donde se valorará la incorporación de tales requisitos como los de empadronamiento o residencia, o las reservas de cupos de viviendas, en función de las específicas circunstancias que concurran en cada área de actuación. Misión que, como mantenemos, no le corresponde cerrar o condicionar al convenio de colaboración, sin perjuicio de entender que, aunque puestas, no tienen eficacia jurídica las que contradigan la normativa.

CONCLUSIÓN

Informamos favorablemente el Convenio informado, con excepción de la cláusula sexta, conforme a lo expresado, por resultar contrario a la normativa señalada el requisito de empadronamiento en el acceso a las viviendas que se promueven.