

ACTA DA XUNTA DE GOBERNO LOCAL
Sesión extraordinaria e urxente do 15 de febreiro de 2013

ASISTENTES:

Membros :

D. Abel Caballero Álvarez
D^a M^a Carmen Silva Rego
D. Carlos López Font
D^a M^a Jesús Lago Rey
D^a. Raquel Díaz Vázquez
D. Cayetano Rodríguez Escudero
D^a. M^a Isaura Abelairas Rodríguez
D. José Manuel Fernández Pérez
D. Angel Rivas González

NON ASISTEN:

Invitado:

D. David Regades Fernández
D. Santos Héctor Rodríguez Díaz

Na Casa do Concello de Vigo, ás dez horas e trinta minutos do quince de febreiro de dous mil trece e baixo a presidencia do Excmo. Sr. Alcalde, Sr. Caballero Álvarez, coa asistencia dos concelleiros/as anteriormente citados, actuando como secretaria a concelleira, Sra. Lago Rey, constitúese a Xunta de Goberno Local desta Corporación co obxecto de realizar sesión EXTRAORDINARIA E URXENTE de acordo coa orde do día remitida a tódolos membros coa antelación legal precisa.

Están tamén presentes por invitación, a titular do órgano de apoio á Xunta de Goberno Local, Sra. Campos Acuña, o interventor xeral, Sr. García Álvarez, e a titular da Asesoría Xurídica, Sra. Parajó Calvo.

A Xunta de Goberno Local adopta os seguintes acordos:

1(114).- RATIFICACIÓN DA URXENCIA.

A Xunta de Goberno Local acorda ratificar a urxencia da sesión.

2(115).- REQUIRIMENTO DA CONSELLERÍA DE SANIDADE AO CONCELLO DE VIGO SOBRE CUMPRIMENTO DAS OBRIGAS ESTABLECIDAS NO CONVENIO MARCO DE COLABORACIÓN PARA A CONSTRUCCIÓN DO NOVO HOSPITAL DE VIGO. EXPTE. 1765/440.

Examinadas as actuacións do expediente, vistos os informes do interventor xeral municipal de data 04-02-13, do secretario xeral do Pleno de data 07-02-13, da xefa de Planeamento e Xestión da XMU de data 07-02-13, do director dos servizos técnicos da XMU de data 12-02-13, da titular da Asesoría Xurídica de data 14-02-13; visto así mesmo o informe-proposta de data 14-02-13, do asesor xurídico da Área de Fomento, conformado polo concelleiro-delegado de área que di o seguinte:

“INFORME-PROPOSTA

Primeiro.- Con data de entrada no Rexistro Xeral deste Concello, 18 de xaneiro pasado, a Sra. Conselleira de Sanidade formula requirimento asinado o día anterior.

Segundo.- En relación con este requirimento, emitiu informe xurídico a Titular da Asesoría Xurídica con data do 14 de febreiro de 2013. Á vista de que no seu contido se recollen os informes emitidos, así como os antecedentes relevantes, incorpórase como motivación do presente informe-proposta:

“FEITOS

I.- Con data de 18 de xaneiro de 2013 tivo entrada no Rexistro Xeral do Concello de Vigo o requirimento formulado pola Sra. Conselleira de Sanidade e asinado o día anterior en relación de cumprimento de obriga derivada do “Convenio marco de cooperación entre a Xunta de Galicia e o Concello de Vigo para a construción do novo hospital de Vigo e a dotación das súas infraestruturas”, ao que correspondeu o nº de documento 130006414.

No requirimento faise constar, como aspecto concreto requirido que, como resulta preciso realizar a contratación da acometida da rede eléctrica ata o novo hospital, “correspóndelle a ese Concello a realización dos trámites necesarios para a realización deses traballos e asumir toda a xestión que se precise a tal efecto”. Para isto achega os presupostos de Unión Fenosa Distribución, S.A. ao efecto, nos que figura como peticionario este Concello de Vigo na súa calidade de promotor. Achégase tamén un plano das obras a executar para a instalación eléctrica prevista.

Non é certo que o Concello Vigo sexa o promotor nin que o Concello de Vigo solicítase ou instase tal documentación ou orzamento ningún á Compañía Unión Fenosa Distribución, S.A.

II.- Para os efectos de dar resposta ao referido requirimento solicitáronse informes á Intervención Xeral, que o emitiu en data de 4 de febreiro de 2013, á Secretaría Xeral, que foi emitido en data de 7 de febreiro de 2013, ao Servizo de Planeamento, que o emitiu en data de 7 de febreiro de 2013 e á Xefatura dos Servizos Técnicos de Urbanismo, que o cumprimentou con data de 12 de febreiro de 2013, cos contidos que se reflectirán ao longo do presente informe.

III.- Ademais do requirimento e informes citados, son relevantes os seguintes antecedentes que preceden cronoloxicamente ao requirimento sobre o que se solicita informe:

1.- Con data do 7 de marzo de 2006, a Alcaldesa do Concello de Vigo, asinou o “Convenio marco de cooperación entre a Xunta de Galicia, a través das Consellerías de Sanidade, a Consellería de Política Territorial, Obras Públicas e Transportes, o SERGAS e o Concello

de Vigo, para a construción do novo hospital de Vigo e a dotación das súas infraestruturas". Esta sinatura non foi precedida de tramitación previa ningunha do proxecto de convenio.

2.- A Xunta de Goberno Local do Concello de Vigo, en sesión do 20 de marzo de 2006, acordou aprobar o texto do "CONVENIO MARCO DE COOPERACIÓN ENTRE A XUNTA DE GALIZA E O CONCELLO DE VIGO PARA A CONSTRUCCIÓN DO NOVO HOSPITAL DE VIGO E DOTACIÓN DAS SÚAS INFRAESTRUTURAS" nos seguintes termos:

"Examinadas as actuacións do expediente, visto o convenio marco de cooperación entre a Xunta de Galiza e o Concello de Vigo para a construción do novo hospital de Vigo e dotación das súas infraestruturas, asinado pola Alcaldía en data de 7.03.06, e o informe emitido polo secretario Xeral do Pleno en data 9.03.06, a Xunta de Goberno Local acorda:

1º.- Aprobar nos seus propios termos o Convenio asinado que de seguido se transcribe.

2º.- Para o cumprimento do sinalado na cláusula quinta, a Xunta de Goberno Local deste Concello, na data na que se formalice a acta de recepción das obras do novo hospital, acordará o inicio do expediente de modificación da ordenanza fiscal do Imposto de Bens Inmóveis ó obxecto de que, previa a súa aprobación como proxecto por este órgano, sexa sometida á consideración do órgano municipal que a esa data sexa competente.

3º.- Remitir o presente acordo ás Consellerías de Sanidade, Política Territorial, Obras Públicas e Transporte e ó SERGAS (...)".

3.- En sesión de 29/12/2007 o Pleno do Concello de Vigo deulle APROBACIÓN PROVISIONAL_ao PXOM de Vigo. Precisamente, mediante Orde da Consellería da CPTOPT da Xunta de Galicia de 16/5/2008 APROBOUSE DEFINITIVAMENTE de forma PARCIAL. Dita aprobación foi publicada no D.O.G. nº 106 do 3/6/2008. O 10/07/2008 e 06/08/2008 publicouse no BOP a resolución e a normativa do PXOM aprobados. Esta aprobación é a que abrangue ao ámbito territorial de emprazamento do Novo Hospital de Vigo (en adiante NHV).

[En relación cos aspectos pendentes foi a Orde do 13 de xullo do 2009 do Conselleiro de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas a que aprobou definitivamente o documento de cumprimento da Orde da CPTOPT do 16 de maio de 2008, sobre aprobación definitiva do Plan Xeral de Ordenación Municipal do Concello de Vigo. Dita aprobación foi publicada no D.O.G. nº 144, de 24/7/2009, e xunto coa documentación normativa no B.OP. Nº 175, do 10/9/2009].

O PXOM, actualmente vixente, prevé para o Novo HOSPITAL o sector do solo urbanizable delimitado no S-66-D-HOSPITAL, formando parte do sistema xeral de dotacións. Ao longo da documentación integrante do PXOM contéplase o Novo Hospital de Vigo, as súas cargas urbanísticas e o seu financiamento pola Xunta de Galicia. Tal e como consta na documentación anexa e informe do Servizo de Planeamento de 7 de febreiro de 2013.

4.- A Xunta de Galicia, a fin de satisfacer as necesidades hospitalarias da área de Vigo e da rexión Sur de Galicia, redacta o Proxecto Sectorial de Incidencia Supramunicipal para a construción dun novo hospital, que tivo entrada no Concello de Vigo o 2 de maio de 2008 (na fase de aprobación inicial). Foi obxecto do correspondente informe técnico, con toma de coñecemento do Consello da Xerencia Municipal de Urbanismo de Vigo, sesión ordinaria de 28 de agosto de 2008 e notificado á Xunta de Galicia.

Neste informe consta ademais que:

"2. CONDICIÓNS DO PLANEAMENTO XERAL.-

(...) Tanto os obxectivos de planeamento, como os criterios de ordenación previstos na ficha son plenamente coincidentes e coordinados co contido do documento recibido e exposto ao público na páxina web da Consellería de Medio Ambiente. **Débese de ter en conta, nembargantes, que a ficha de planeamento do sector contén, a indicación da propia Consellería de Medio Ambiente, unha imputación para a conexións, ampliacións ou reforzos de sistemas xerais de abastecemento de auga, saneamento e depuración de augas residuais que se consideran necesarios para a programación deste solo...**”.
Continúa e adica o apartado 3 ás condicións concretas de urbanización e infraestruturas.

5.- Con data de 13 de outubro de 2008, nº de documento 80126366, ten entrada a resposta á alegación presentada polo Concello de Vigo de 6 de outubro de 2008 do Director xeral de División de recursos Económicos, por Delegación da Presidenta do Servizo Galego de Saúde no que se expresa:

“A forza de ser repetitivos nas argumentacións empregadas, insistimos neste punto no xa dito nas contestacións anteriores. **A imputación de investimentos, reforzos e melloras das infraestruturas derivada da implantación desta dotación, recolle fielmente as determinacións do PXOM recentemente aprobado, que se asume integramente.** Por outra parte, a estimación de consumos de nova dotación está suficientemente avaliada, tendo en conta a información subministrada polos redactores do proxecto básico do novo hospital e polos servizos técnicos do Concello”.

6.- Segundo expresa o Requirimento previo de 18.1.2012, a Xunta de Galicia aprobou en sesión do seu Consello de Goberno de 12.2.2009 o proxecto sectorial de incidencia supramunicipal da infraestrutura sanitaria e tamén dispuxo a urxente ocupación dos bens e dereitos afectados polo citado proxecto sectorial (o escrito refírese a un Decreto 17/2009, de 12 de febreiro; con tal numeración consta no DOG do 4.2.2009 “DECRETO 17/2009, de 21 de xaneiro, polo que se aproba o Plan de prevención de riscos laborais na Administración xeral da Xunta de Galicia”, que nada ten que ver con este caso)

Tamén expresa que acudiu a un contrato de concesión de obra pública, e así indica a publicación do anuncio de licitación no DOG o 10.5.2010 por importe de 1.168.605.489 euros e a publicación da licitación por Resolución da Dirección de Recursos Económicos do 19 de xaneiro de 2011. Toda esta actuación autonómica foi completamente allea a esta Administración municipal. As decisións o foron do poder público autonómico e baixo a súa exclusiva responsabilidade, sen que conste mecanismo de interlocución ningún.

7.- Durante a execución das obras, constan diversas actuacións dos servizos técnicos en relación con incidencias destas obras, como acontece en calquera das obras que se desenvolven no termo municipal promovidas e realizadas por outras Administracións:

a) Ao igual que cando se trata de calquera outra actuación expropiatoria doutra Administración no termo municipal, colaborouse na tramitación do proxecto de expropiación forzosa polo procedemento de taxación conxunta bens e dereitos afectados pola execución do PSISNHV segundo consta no expediente da Xerencia Municipal de Urbanismo número 225/413.

b) Destaca tamén o informe da Xefatura dos Servizos Técnicos as seguintes:

<p>Fecha: 19/08/2008. Interesado: SERGAS. Asunto: Informe sobre el proyecto Sectorial de Incidencia supramunicipal do Novo Hospital de Vigo (4º Hospital) exp.- 10956/411. Observaciones: Toma de conocimiento del Consello da Xerencia de Urbanismo de 28/08/2008.</p>
<p>Fecha: 18/04/2011 Interesado: UTE NOVO HOSPITAL DE VIGO. Asunto: Reserva de carga y descarga en carretera de Venda. Observaciones: Tramitado por el Departamento de Tráfico.</p>
<p>Fecha: 5/03/2011. Interesado: Servicios Técnicos – UTE NOVO HOSPITAL DE VIGO. Asunto: Servicios afectados de abastecimiento y saneamiento. Observaciones: Remitido a la UTE por Aqualia . Notificado.</p>
<p>Fecha: 8/06/2011. Interesado: Aguas de Galicia – UTE NOVO HOSPITAL DE VIGO. Asunto: Desvío del río Barxa y afluente vinculado al “Proyecto de Actuaciones previas” Observaciones: Trámite administrativo autonómico de autorización de las obras en DPH. Informado favorablemente.</p>
<p>Fecha: 23/06/2011. Interesado: SERGAS. DIRECCIÓN DE RECURSOS ECONÓMICOS. Asunto: Comunicación de inicio de obras, entrega de proyecto de actuaciones previas fase I y nombramientos. Observaciones: Las obras ya habían comenzado en marzo-abril con el desbroce y los movimientos de tierra. El proyecto de actuaciones previas entregado se refiere exclusivamente a demoliciones, movimientos de tierra, control de calidad, gestión de residuos y seguridad y salud. Comunica el equipo técnico responsable de las obras.</p>
<p>Fecha: 14/07/2011. Interesado: UTE NOVO HOSPITAL DE VIGO. Asunto: Separata de reposición de colector GLI-4 y tres secundarios. Observaciones: Informado favorablemente por Aqualia.</p>
<p>Fecha: 8/09/2011. Interesado: VECINOS AFECTADOS. Asunto: Quejas vecinales en relación con ruidos y molestias producidos por las obras. Observaciones: Tramitación de quejas vecinales. Resuelta la incidencia.</p>
<p>Fecha: 24/10/2011. Interesado: Augas de Galicia – UTE NOVO HOSPITAL DE VIGO. Asunto: Solicitud de obra de construcción de canalización para línea de media tensión. Observaciones: Trámite administrativo autonómico de autorización de obras en DPH. Informado favorablemente. La canalización fue tramitada por Vías y Obras.</p>
<p>Fecha: 03/11/2011. Interesado: Augas de Galicia – UTE NOVO HOSPITAL DE VIGO. Asunto: Instalación de una pasarela peatonal y de un pontón para vehículos sobre el río Barxa, dentro de la parcela del Hospital. Observaciones: Trámite administrativo autonómico de autorización de obras en DPH. Informado favorablemente.</p>

8.- O 27.4.2012 recíbese unha Convocatoria para o **8.5.2012** para unha primeira reunión dunha Comisión de Seguimento do Convenio-Marco asinado o **7.3.2006**.

A Orde do día inclúe, en resumo, os seguintes puntos: Constitución da Comisión, “ratificación das actas de acordos das Comisións de Seguimento das obras celebradas ata a data”, análise da situación de execución da obra e prazos futuros estimados, previsión de necesidades de infraestruturas, e rogos e preguntas. Non se achega máis que un formulario

de delegación de asistencia e a denominación do Convenio-Marco de cooperación é inexacta ao longo do texto.

O 8.5.2012, á vista do contido da convocatoria, a esta primeira reunión sobre o Convenio-Marco acudiron dous representantes do Concello de Vigo, a fin de expresar:

a) A impropiedade inclusión na orde do día da primeira convocatoria a unha primeira sesión constitutiva dun órgano colexiado, a aprobación de "actas" de reunións de traballo de obra -non de órgano colexiado ningún- que nada teñen que ver con Convenio-Marco ningún. En consecuencia, advirten da errónea e inexacta redacción tamén deste punto da orde do día. En consecuencia solicitaron a súa retirada.

b) Nesa mesma sesión manifestaron os representantes municipais o seu total descoñecemento en relación coas actuacións que pretende agora a Xunta de Galicia. Manifestan ademais as serias dúbidas da legalidade das actuacións seis anos despois da sinatura do convenio marco sen que fose tramitado e aprobado desenvolvemento convencional de ningún tipo ou asinado convenio de colaboración ningún.

c) Tamén se expresa que nin tan sequera se remitiu ao Concello de Vigo en todos estes anos ningún proxecto ao Concello de Vigo.

9.- Con data do 15.05.2012 foron recibidos na Xerencia de Urbanismo: Proxecto de Actuacións previas Fase II, Proxecto de Execución de Urbanización e Edificación e Proxecto de Execución de Urbanización e Edificación. Porén, non consta a remisión nesa data nin de proxecto sectorial definitivamente aprobado, nin dos presumibles "Proxecto de Actuacións Previas. Fase I" e Proxecto Básico.

10.- Con posterioridade recíbense tres novas convocatorias a reunións da Comisión de Seguimento do Convenio-Marco para as datas do 20 de xuño, 19 de decembro e 27 de decembro .

A) A convocatoria do 20 de xuño de 2012 sinala como puntos da orde do día: a aprobación da acta anterior se procede, información sobre a situación das obras, situación do proxecto da acometida eléctrica e outros, proposta de convenio de colaboración para o desenvolvemento do convenio-marco sobre a acometida eléctrica do novo hospital. Á devandita convocatoria non se une ningún proxecto de convenio de colaboración. Si se une un borrador da acta da reunión da Comisión de 8 de maio de 2012 e un informe sen asinar dunha reunión na que se expresa a participación da empresa UEFenosa coa Sociedade Concesionaira, co NHV e co OTS, sobre a acometida ao novo hospital de Vigo.

No Borrador da Acta da sesión primeira de 8.5.12 consta a posición municipal á que se fixo referencia antes. Pero ademais consta, respecto da retirada do punto 2 solicitada polos representantes municipais, a seguinte aclaración "acórdase modificar a denominación deste punto do orde do día e non empregar o de ratificación de ditas actas. En calquera caso infórmase das reunións celebradas ata o momento sobre a situación das obras con representantes do Concello e do Sergas que teñen un carácter informativo respecto á evolución da execución e desenvolvemento das mesmas, sen que proceda a ratificación de ditas actas nesta comisión".

No transcurso desta sesión de 20.6.2012 os representantes municipais expresan (segundo o borrador da acta 2 remitida pola Xunta de Galicia á 3ª convocatoria)

“o Concello de Vigo considera que non se cumpre a premisa fundamental do convenio e que denuncia o convenio marco. Este convenio non tiña xustificación nin valoración económica e entende que a Comisión de seguimento reuniuse con moito atraso e que a Xunta de Galicia non pode renunciar ás súas competencias en materia de sanidade e que o concello non ten competencias nesa materia” (...) “a falta de valoración económica do mesmo. A postura do Concello é coñecida desde a reunión da pasada comisión de seguimento. Entenden que o convenio marco é prexudicial para o Concello de Vigo, xa que non estaban previstas as partidas correspondentes para atender os gastos das infraestruturas. Reitera que é competencia da Xunta de Galicia a realización de todas as obras necesarias para dispoñer do novo Hospital . Remata manifestando o desexo de continuidade da colaboración institucional entre o Concello e a Consellería de Sanidade-Xunta de Galicia”

B) A convocatoria para o 19 de decembro de 2012 sinala como puntos da orde do día: 1º, a aprobación da acta anterior (xúntase o borrador da acta da sesión do 20.6.12 antedita, cun claro erro na data que nela figura); 2º, a información da situación das obras de construción do hospital; 3º, análise e aprobación, no seu caso, das propostas de acometida eléctrica de media tensión para o novo hospital; 4º, proposta de convenio de colaboración para o desenvolvemento do convenio-marco sobre acometida eléctrica para o novo hospital. A convocatoria contiña indicación para a proposición dalgún outro asunto para a orde do día. Só se une ao borrador da acta, un orzamento dunha concreta compañía subministradora, U.E. Fenosa, e o modelo de delegación.

Non se xunta proposta de proxecto de colaboración ningún. En consecuencia, por escrito de 17.12.2012 a Concellería delegada de fomento diríxese á Consellería de Sanidade, explicando motivadamente a necesidade de presentación para a tramitación administrativa de calquera proposta de convenio sen que poida ser obxecto de comisión de seguimento ningún:

Literalmente, sinalábase, en relación cos puntos da orde do día o seguinte:

“a) De conformidade co previsto na cláusula décima do mesmo, “constituírase unha comisión de seguimento que interprete e asegure o bo fin e cumprimento do seu obxecto así como que resolva as controversias xurdidas como consecuencia da execución deste”.

Polo tanto, no seu funcionamento, a Comisión non ten por obxecto tomar acordos executivos senón, en seguimento do mesmo, informar e ser informado polos órganos asinantes competentes en cada caso en canto á interpretación, seguimento e resolución de controversias na súa execución, que posteriormente deberán remitirse ao órgano que corresponda segundo as competencias atribuídas a cada Institución.

b) Consecuencia do anterior é, que calquera petición a este Concello que poda significar a modificación do convenio, debe ser remitida ao mesmo pola Institución asinante interesada.

c) Por último, na orde do día inclúese un asunto, concretamente o punto 3º sobre “aprobación das propostas de acometida eléctrica de media tensión para o Hospital”, que polos mentados motivos e ao contar con natureza executiva, consideramos que non corresponde resolver á Comisión de Seguimento. (...)”

Finalmente, se solicitaba a inclusión de dous puntos na orde do día.

Non tivo contestación expresa por parte da Administración autonómica.

En consecuencia, o 19.12.2012 púxoselle de manifesto á Consellería de Sanidade esta falta de contestación expresándose que:

“O pasado día 17 envieiche un correo no que incluía algunhas consideracións e suxestións sobre o funcionamento da Comisión de Seguimento do Convenio para a execución das obras no novo Hospital desta Cidade, sen contestación ata o día da data.

O anterior, unido a que esta representación municipal considera que a orde do día das convocatorias deben ser consensuadas por tódalas partes e que está pendente de celebrarse a reunión solicitada polo Alcalde co Presidente da Xunta de Galicia na que un dos asuntos que vai levar é este Convenio, gravemente danoso para os intereses municipais, motiva que teñamos decidido non participar na reunión convocada para hoxe e manter esta postura ata que os problemas pendentes se solucionen”.

Tampouco consta ningunha resposta da Xunta de Galicia.

C) Recibiuse unha cuarta convocatoria para o 27.12.2012. A esta convocatoria tamén se contestou expresamente polo representante municipal o 26.12.2012. Verbo desta reunión, a inasistencia quedaba en todo caso xustificada pola súa coincidencia coa celebración do Pleno ordinario da Corporación municipal. Neste sentido se expresa que “Por iso e para evitar que estas situacións se repitan, sería conveniente unha comunicación previa entre as partes para fixar a data das reunións antes da súa convocatoria”.

A convocatoria sinalaba como puntos da orde do día: 1, acta anterior; 2, información da situación actual das obras; 3, toma en consideración das propostas de acometida eléctrica de media tensión para o novo hospital; 4, información sobre externalización da xestión de servizos no novo hospital de Vigo; 5, información sobre outras acometidas necesarias para o funcionamento do novo hospital de Vigo; 6, valoración da necesidade de convenios específicos para as acometidas referidos aos puntos 3 e 5. (Non se xunta máis que borrador da acta da segunda sesión, un orzamento da empresa UEFenosa e documentación inherente a ese orzamento e formulario de delegación).

En relación con esta orde de día, motivadamente expresouse pola Concellería de Fomento que:

“(…) Examinada a mesma debo indicarche que considero que dela deben excluírse os puntos 3º, 5º e 6º polos seguintes motivos:

a) En canto os puntos 3º e 5º parece que teñen por obxecto examinar propostas técnicas de implantación de servizos que pola súa propia natureza deben ser informados polos servizos técnicos competentes, para a comprobación da súa idoneidade en relación co proxecto construtivo no seu día aprobado. Sobre os que non creo que corresponda pronunciarse á Comisión de seguimento, que como moito podería coñecer do seu contido unha vez emitidos.

b) En canto ao punto 6º, “valoración da necesidade de convenios específicos” para as referidas acometidas de servizos, debe terse en conta que integramos unha Comisión de seguimento dun “Convenio marco” que no seu día foi asinado (...) Polo tanto creo que non lle corresponde á Comisión de seguimento, senón as súas partes asinantes, a solicitude de calquera delas, a iniciativa para a formalización de novos convenios concretos (...). Considero polo tanto que a referida “orde do día” debe ser modificada a través dunha nova convocatoria (...)”

Finalmente se reitera a necesidade de que se acceda á celebración dunha reunión solicitada pola Alcaldía de Vigo, coa Presidencia da Xunta precisamente en relación con este asunto destacado entre outros.

Non consta ningún tipo de resposta nin convocatoria para a reunión dos máximos representantes das dúas Administracións implicadas.

11.- *Porén, con data do 18 de xaneiro de 2013 e nº de documento 130006414, tivo entrada un Requirimento Previo.*

CONSIDERACIÓNS XURÍDICAS

I.- O convenio marco de cooperación sinala unha expresión de intencións e non contén unha especificación nin concreción de obrigas, pese ao sinalado no primeiro parágrafo do requirimento. O seu obxecto, segundo sinala xa a súa cláusula primeira é pura e simplemente o de “establecer bases de cooperación”. E no seu contido, cláusula décimo primeira, xa deixa claro en tempo futuro e modo imperativo que o Convenio necesariamente precisará de instrumentos convencionais para a súa concreción e financiamento (“será desenvolto”)

Pero é que, ademais, a súa análise polo miúdo demostra que a súa natureza é a propia dun protocolo de intencións.

II.- Non se pode obviar o contexto no que se asina e que expresa o propio texto do Convenio-Marco. Tal e como se expresa no seu texto, no momento no que se asina, estaba vixente o PXOU 93 que non contiña ningunha previsión que lexitimase esta dotación, e levaba varios anos en trámite o futuro PXOM da cidade. O que expresa é unha plasmación dun consenso na procura dun instrumento que permitise o emprazamento desta infraestrutura no termo municipal de Vigo, en concreto, un Proxecto Sectorial de Incidencia Supramunicipal sen oposición da Administración municipal competente en materia de ordenación urbanística.

O seu contido é necesariamente xenérico pois no momento en que se asina nin sequera se contaba coa ordenación orixinaria do solo: a indeterminación era total desde o punto de vista do territorio e urbanístico. É evidente que ningún compromiso concreto material pode conter, cando nin tan sequera se coñecían os futuros contidos dos instrumentos aínda inexistentes de ordenación para o solo no que se pretendía emprazar.

Así o expresa o informe da Secretaría xeral do 7 de febreiro de 2013:

“Sen prexuízo do acordo do Pleno do Concello de Vigo de data 27.06.2005 onde a Corporación, por unanimidade de todos os seus membros, manifesta a súa disposición de ceder gratuitamente á Administración Autonómica, na parroquia de Valadares, os terreos precisos para a construción do “carto hospital de Vigo e da súa área metropolitana”, desde unha perspectiva temporal cabe lembrar que o Convenio Marco de 2006 se asina co propósito de acadar un consenso en atopar un instrumento primario (Proxecto Sectorial de Incidencia Supramunicipal) que, sen oposición da Administración municipal, permitira o emprazamento dunha infraestrutura estratéxica (carto hospital ou novo hospital).

En efecto, no ano 2006 encontrábase vixente o PXOU de 1993 que carecía de calquera previsión nese sentido, por outra banda nesas datas estíbese concluíndo a tramitación dun instrumento de ordenación urbanística que, pouco despois, sería o PXOM da cidade.

Como consecuencia diso o contido do Convenio Marco e o seo obxecto (establecer as bases de cooperación, cláusula primeira) resultou necesariamente xenérico pois no momento da súa sinatura nin sequera se coñecían, as máis primarias decisións territoriais ou urbanísticas do ámbito elixido (Valadares), razón pola cal resulta evidente que ningún compromiso certo e material pode conter”.

III.- Tal e como explica a continuación, o informe da Secretaría Xeral, a verdadeira natureza deste Convenio-Marco é a dun Protocolo. E, en calquera caso, resulta indiscutible é que o mandato futuro e imperativo da súa cláusula décimo primeira nunca tivo desenvolvemento:

-“o presente convenio será desenvolvido por outros convenios ou addendas nos que se irán plasmando as súas concrecións e cuantificando os seus custos”-

O informe da Secretaría do 7.2.13 explica, atendendo ao contexto no que se asinou o convenio-marco, que

“chama a atención a intimación da Xunta de Galicia contida na súa comunicación de data 17.01.2013 no senso de esixir ao Concello de Vigo “a asunción das obrigas comprometidas no convenio”.

Este recordatorio, e a advertencia expresa de que, de persistir o “incumprimento” procederase á resolución do convenio e a esixencia da indemnización dos danos e prexuízos causados, obriga ao Concello de Vigo a determinar o alcance, a eficacia xurídica, das vinculacións mencionadas no Convenio-Marco de 2006 en orde a esixir o seu estrito cumprimento. Resulta polo tanto necesario, atendendo a natureza do documento e o carácter das súas cláusulas, delimitar/interpretar a vontade das partes e concretar se se trata dun convenio de estrito contido obrigacional, ou se nos atopamos ante o que a LXPAC denomina “Protocolo Xeral”.

A distinción entre unha e outra institución, dada a parquedade na que se moven os distintos ordenamentos xurídicos cando falan de convenios interadministrativos, é complexa, máxime se temos en conta que non é unha cuestión de exclusivo interese teórico ou dogmática, é unha cuestión que determina o réxime xurídico, en definitiva, a eficacia xurídica, a posibilidade de xerar obrigas esixibles ante a xurisdición contencioso-administrativa, art. 10.1.g) LRXCA. Neste senso o artigo 6.4 da LXPAC -de aplicación supletoria os convenios subscritos polas entidades locais a tenor do sinalado no artigo 9 da mesma norma- marca pautas o sinalar, “(...) Cando os convenios se limiten ... a fixar o marco xeral e a metodoloxía para o desenvolvemento da colaboración ... nun asunto de mutuo interese denominaranse Protocolos Xerais”.

Pois ben, o convenio asinado en data 7.03.2006 ostenta a denominación de Convenio-Marco e, coma se ten dito, o seu obxecto é establecer as bases de cooperación entre a Xunta de Galicia e o Concello de Vigo nun interese común, bases que, en calquera concepción xurídica do término, implican a existencia duns fundamentos que requiren dun posterior desenvolvemento. En definitiva, o Convenio Marco asinado, sexa cal sexa a denominación que ostente, é un Protocolo Xeral.

O Decreto 126/2006, de 20 de xullo, polo que se regula o Rexistro de Convenios da Xunta de Galicia, no seu artigo 2. d), define os Protocolos de Colaboración como instrumentos que contén acordos de vontades de carácter programático ou declarativo e sen eficacia obrigacional, cuxo cumprimento non é susceptible de ser esixido xuridicamente; o mesmo precepto, no apartado seu apartado a), define os Convenios-Marco como instrumentos que conteñen acordos susceptibles de xerar obrigacións xurídicas entre as partes que os subscriben e que de forma expresa esixen para a súa efectividade o seu desenvolvemento mediante a formalización de convenios específicos nos que se concretarán ditas obrigacións.

En definitiva, é a propia normativa autonómica a que advirte da ineficacia obrigacional dos Protocolos ou dos Convenios-Marco, os primeiros pola a súa mera natureza programática, declarativa ou intencional os segundos porque tal eficacia xurídica resulta condicionada/demorada -se así se fai constar de forma expresa- á existencia de posteriores convenios específicos que precisen e concreten tales obrigas. Pois ben, o Convenio Marco de 2006, na súa cláusula décima primeira, de xeito imperativo, sinala: “(...) o presente convenio será desenvolvido por outros convenios ou addendas nos que se irán plasmando as súas concrecións e cuantificando os seus custos (...)”

En virtude do exposto resulta incomprensible, a intimación e a advertencia manifestada pola Xunta de Galicia pois, aínda no suposto que á Administración Autonómica non comparta a

consideración do Convenio Marco de 2006 como Protocolo Xeral, ou que certamente lle consta é que as partes asinantes non teñen desenvolvido o Convenio-Marco mediante os necesarios convenios específicos ou addendas que determinen de maneira completa todos os seus elementos e circunstancias, razón suficiente para considerar que o Convenio Marco en cuestión, carece da eficacia obrigacional pretendida”.

IV.- *A interpretación unilateral e pretensión da Consellería requirente tamén queda desautorizada atendendo aos mínimos contidos legalmente esixibles a calquera convenio. Tal como recoñece reiterada e constante doutrina do noso Tribunal Supremo, que pola súa coincidencia non é preciso citar, a natureza xurídica dos convenios non se desprende da súa denominación, senón do seu contido e da finalidade a que responde, como manifestación libre e voluntaria das partes intervinientes.*

As relacións interadministrativas -das que os convenios son unha das súas manifestacións- veñen contempladas con carácter xeral no Título I da Lei 30/1992, de 26 de novembro, de Réxime Xurídico das Administracións Públicas e do Procedemento Administrativo Común (no sucesivo, LPAC), que no seu artigo 9, para cando intervén a Administración Local, remite á lexislación de réxime local de cada Comunidade Autónoma, neste caso á Lei 5/1997, de 22 de febreiro, de Administración Local de Galicia, que no seu artigo 198 contempla que a Xunta de Galicia e as Entidades Locais poden asinar convenios de cooperación entre si para unha máis eficaz xestión e prestación de servizos da súa competencia. No seu artigo 199 esixe que os instrumentos de formalización dos convenios de cooperación deberán especificar:

- a. Os órganos que o subscriben.*
- b. A competencia que exerce cada Administración.*
- c. O seu financiamento.*
- d. A definición dos mecanismos de asistencia técnica, coordinación ou actuación conxunta previstos para facer efectiva a colaboración-cooperación.*
- e. A necesidade ou non de establecer unha organización para a súa xestión.*
- f. O prazo de vixencia, o que non impedirá a súa prórroga se así o acordan as partes asinantes do convenio, e os mecanismos de denuncia ou solución de controversias.*
- g. A extinción por causa distinta á prevista no apartado anterior, así como a forma de determinar as actuacións en curso para o suposto de extinción.*
- h. Cada convenio deberá ir acompañado dunha memoria, onde consten os antecedentes, razóns de oportunidade e obxectivos perseguidos coa súa formalización.*

Así o pon de relevo o informe da Intervención Xeral de 4 de febreiro de 2013, que ao respecto sinala:

“O contido do regulamentado no artigo 199 da LALGA, non é distinto do previsto no artigo 6 da Lei 30/1992.

Como se pode comprobar, ao ser un Convenio Marco, non está a seguir a estrutura nin o clausulado mínimo que regula o precitado artigo, onde podemos destacar a ausencia do financiamento e o prazo, elementos ambos esenciais de todo acto ou negocio xurídico.

Como xa se fixo constar, a ausencia dunha cuantificación e da súa anualización, é o criterio que mantén este órgano fiscalizador, para que no procedemento de sinatura e aprobación do mesmo, non fose susceptible de fiscalización por quen era daquela o titular da función interventora”.

En definitiva, a ausencia dos contidos mínimos e a vaguidade e inconcreción dos expresados no Convenio-Marco correspóndense cos propios dun Protocolo de Actuacións. Sen que poida entenderse que nel se contén ningún contido obrigacional concreto e menos que acarrexe ningún tipo de custo, ao ser totalmente descoñecidos os contidos futuros da ordenación e os seus posteriores instrumentos de xestión (neste sentido tal e como recolle o informe da Secretaría Xeral do 7.2.2013, no seu anterior informe de data de 9.03.2006, mesmo se advertía que fose preciso “no seu caso, un Plan Especial de Infraestruturas”). Compróbase no texto do denominado “Convenio Marco” que os contidos mínimos legalmente esixibles non están presentes no mesmo. Para que dos convenios xurdan obrigas ou compromisos e non cabe obrigarse sen que o compromiso teña un contido determinado e coñecido dos suxeitos que o subscriben. Neste caso é imposible que se coñecese ningún contido, ao carecer da máis elemental ordenación os terreos para lexitimar instalación hospitalaria ningunha.

De acordo co artigo 6.4 da LRXPAC “Cando os convenios se limiten a establecer pautas de orientación política sobre a actuación de cada Administración nunha cuestión de interese común ou a fixar o marco xeral e a metodoloxía para o desenvolvemento da colaboración nunha área de interrelación competencial ou nun asunto de mutuo interese denominaranse Protocolos Xerais”.

Estes protocolos ou convenios-marco xenéricos, pola súa propia natureza, carecen de contido financeiro e, en ocasións, non pasan de ser unha mera declaración de intencións.

V.- En efecto, carece este Convenio-Marco de memoria económica ningunha nin concreción de financiamento ningún, nin sequera máximo. Carece de calquera informe técnico, xurídico ou económico previo á súa sinatura pola entón titular da Alcaldía. Carece de calquera documentación económica ou financeira.

V.1.- Tal e como sinala o informe da Intervención municipal de 4.2.2013 o texto non contén obriga cuantificable ningunha”. Explica este informe que:

“Antes de entrar a avaliar o contido da/s cláusulas que regulan estes posibles compromisos, convén deixar claro, con independencia, do informe xurídico que se emita ao efecto, o carácter do documento asinado.

O título do mesmo o define un CONVENIO MARCO DE COOPERACIÓN ENTRE A XUNTA DE GALIZA E O CONCELLO DE VIGO PARA A CONSTRUCCIÓN DO NOVO HOSPITAL DE VIGO E DOTACIÓN DAS SÚAS INFRAESTRUTURAS.

A definición do CONVENIO MARCO, é clara, polo cal se propón o logro de obxectivos xerais de interese común e deixa aberta a posibilidade de subscribir convenios específicos para un fin determinado.

O convenio específico, é o acordo que ten como obxectivo desenvolver programas, proxectos ou actividades para o logro dun fin específico. A diferenza do Convenio Marco, o Convenio Específico, non abre posibilidades de desenvolvemento doutras actividades diferentes ás establecidas no Convenio Marco.

O caso que nos ocupa, tratándose dun convenio Marco, require de acordos concretos e específicos de desenvolvemento, no que se consignent os obxectivos, os custos de cada un deles, prazos, etc. **Este convenio marco, non ten desenvolvemento algún.**

As partes obríganse a un conxunto de compromisos non valorables, por resultar esta valoración de contido imposible, ao ser un dos compromisos da Consellería do Territorio a redacción, tramitación e aprobación do proxecto sectorial supramunicipal, ata que este non fose aprobado, non se pode determinar:

A especificación dos compromisos.

A cuantificación dos mesmos.

A plurianualización dos investimentos”.

V.2.- *Da análise e explicación que se contén no antedito informe da Intervención resulta claro, pois, que no texto do denominado Convenio-Marco non se cuantifica, nin moito menos del pode derivarse compromiso de gasto ningún, nin sequera se podería entender un gasto plurianual nin a interpretación unilateral do requirimento se acomoda aos máis elementais principios orzamentarios. Así, pódese ler o acerto do informado o 4 de febreiro de 2013:*

a) “(...) Gastos plurianuais

O artigo 174 do TRLRFL, regula os gasto plurianuais.

A autorización ou realización dos gastos de carácter plurianual subordinarase ao crédito que para cada exercicio autoricen os respectivos orzamentos.

Poderán adquirirse compromisos por gastos que haxan de estenderse a exercicios posteriores a aquel en que se autoricen, sempre que a súa execución se inicie no propio exercicio.

Coa excepción dos arrendamentos de bens inmobles e as cargas financeiras das débedas da entidade local e dos seus organismos autónomos, o precitado artigo, no seu apartado 3, establece un prazo para estes gastos non superior a 4 anos. O apartado 4, establece a posibilidade de que o órgano competente, poida establecer outro prazo máis amplo.

Ao teor do contido do artigo 174 do TRLRFL, o texto do Convenio Marco, non cumpre un dos presupostos básicos de todo compromiso de gasto: a súa cuantificación. Pero ademais, como tal gasto plurianual, debería iniciar a súa execución no ano en que se adoptou o acordo.

Outro dos incumprimentos, tendo en conta o acordo da Xunta de Goberno Local de data 20/03/2006, este órgano, que é o competente para adoptar o acordo de ampliación do prazo, non se pronunciou ao respecto, polo que, de estar cuantificados os compromisos, tampouco se podería manter o acordo, xa que o prazo máximo para os gastos plurianuais, remataría o 20/03/2011.

Entendo, que o non pronunciamento sobre o prazo de execución, ten a súa fundamentación no clausulado do Convenio Marco, que non cuantificaba os compromisos e, tampouco o tempo da súa execución.

Hoxe, 7 anos despois, non se iniciou a execución do gasto, e séguese a descoñecer canto é o compromiso acadado pola ausencia dun convenio específico de desenvolvemento.

Non cabe a posibilidade orzamentaria, que se subscriba un compromiso económico que non está determinado nin cuantificado, non hai resposta no ámbito xurídico-financeiro a tal cuestión.

Polo tanto, ao non ser aplicable ao acordo da Xunta de Goberno Local a condición de gasto plurianual, por non cumprirse os presupostos básicos para a súa cualificación, debemos analizar, como sería a súa imputación”.

b) “Principios orzamentarios

O artigo 176 do TRLRFL, regula a temporalidade dos créditos, de tal xeito que, con cargo ao estado de gastos de cada orzamento, contraeranse as obrigas derivadas de adquisicións, obras, servizos e demais prestacións xeradas no ano natural do propio exercicio orzamentario.

Tampouco se está a cumprir con este precepto, xa que a decisión adoptada pola Xunta de Goberno de data 20/03/2006, non tivo aplicación ao orzamento do ano 2006.

Unha das características dos créditos orzamentarios, é o seu carácter limitativo. Outra é a súa especialidade, na que ten por obxectivo destinar os créditos exclusivamente á finalidade específica para os que se autorizaron.

Non existe un só orzamento, de feito, que recollese o compromiso, polo tanto, non existe especialidade do gasto, xa que se descoñece o importe de cada unha das accións a acometer, polo que, non se podería dar cumprimento á especialidade orzamentaria, nin acometer o esforzo nin a planificación orzamentaria de dotar o orzamento unha aplicación adicada a estes compromisos.

Non se coñece o contía do gasto, polo que resulta imposible a súa dotación coa antelación necesaria. Tampouco posibilita a planificación orzamentaria, xa que o presuposto de feito non existe, nin o canto nin o cando, é dicir, estamos ante un compromiso de execución imposible.

Considero, que o acordo suscrito, por si só, non obriga, xa que, unha vez que se aprobase o proxecto sectorial, é cando habería que desenvolver este acordo marco e a planificación orzamentaria.

No desenvolvemento específico en convenios concretos, podería darse a posibilidade igualmente de cumprimento imposible. Se o Concello, a vista das contías que representasen os compromisos, non tivese capacidade de endebedamento, capacidade orzamentaria, ou financeira, o primeiro que ten que garantir cos créditos orzamentarios, son as prestacións dos servizos mínimos obrigatorios que establece o artigo 26 da Lei 7/1985, este compromiso, se fose o caso, sería posterior, xa que estamos ante actividades ou servizos que non son de competencia local. A construción do hospital e a dotación dos seus servizos, é unha competencia da Comunidade Autónoma.

Descoñezo a contía dos investimentos que habería que acometer, en todo caso, débese dar cumprimento ao principio de sustentabilidade financeira, que en función dos "cuantus" orzamentarios, podería non darse cumprimento a este principio, polo que, poderíamos estar de novo, ante un cumprimento imposible, sempre e cando se determinen cuantitativamente os compromisos orzamentarios".

VI.- *O expresado polo informe da Intervención ven a ilustrar un novo elemento polo que o texto asinado o 7.3.2006 tampouco pode ser considerado un convenio desde a perspectiva da súa tramitación, ao asinarse prescindindo total e absolutamente de procedemento previo ningún.*

A sinatura da, entón, titular da Alcaldía de Vigo, produciuse sobre un texto redactado unilateralmente pola Xunta de Galicia, sen ningún tipo de tramitación municipal previa.

Fóra dun protocolo de intencións, cando se trata dun convenio de colaboración con obrigas específicas de contido técnico e que conlevan actividades xeradoras de gastos a seis anos vista, é necesaria e imprescindible a previa tramitación dun procedemento, ademais cunha tramitación agravada, que pasa pola presentación dun proxecto de convenio que deberá ser informado nos aspectos técnicos aos que se refira polos técnicos municipais competentes (nesta materia urbanismo e tributos, v.gr.), ademais deberá ser informado xuridicamente, e se conleva gastos é preceptiva a fiscalización da intervención municipal. En consecuencia, tamén esta total ausencia de tramitación obedece a que nunca foi asinado o dito Convenio-

Marco, se non fose entendido como un mero protocolo de intencións. Así o sinalan os informes de Secretaría e Intervención. O informe da Secretaría considera que estamos ante un texto que ten natureza dun protocolo xeral. E o da Intervención do 4.2.2013, expresa con claridade que:

“Tal e como establece a normativa reguladora das facendas locais, todo acto susceptible de producir dereitos e obrigas, cobros e pagamentos que daquelas se deriven, deberá ser obxecto de control polo órgano fiscalizador.

En relación co anterior, ao non se remitir o expediente completo, descoñezo se o texto do convenio foi sometido a fiscalización. No entanto o anterior, a criterio desta Intervención, o órgano fiscalizador non se podería pronunciar sobre o mesmo, xa que o texto non contén obriga cuantificable algunha con cargo ao Orzamento Municipal. Polo tanto, tan só se podería pronunciar naquela data, facendo constar que non existen elementos no expediente que posibiliten ao órgano fiscalizador cumprir coa súa función e pronunciarse sobre o mesmo (...)

Como se pode comprobar, ao ser un Convenio Marco, non está a seguir a estrutura nin o clausulado mínimo que regulamenta o precitado artigo, onde podemos destacar a ausencia do financiamento e o prazo, elementos ambos esenciais de todo acto ou negocio xurídico.

Como xa se fixo constar, a ausencia dunha cuantificación e da súa anualización, é o criterio que mantén este órgano fiscalizador, para que no procedemento de sinatura e aprobación do mesmo, non fose susceptible de fiscalización por quen era daquela o titular da función interventora”.

*Neste caso pura e simplemente non existiu procedemento ningún, asinouse de plano. Nin tan sequera os seus contidos se axustan aos mínimos contemplados na LALG (nin son sequera análogos aos da LPAC). O que tamén impide considerar que esa sinatura fose máis alá do **establecemento dunhas bases xerais de cooperación, como indica a cláusula primeira que delimita o seu obxecto e como resulta expreso na cláusula décimo primeira que supeditaba imperativamente calquera concreción e custo a posteriores instrumentos convencionais.***

VII.- *Ao anterior debe engadirse que hai contidos deste Protocolo que tampouco permiten ningún outro entendemento, máis alá da intención política do representante dun goberno municipal, pois a meirande parte das intencións plasmadas, non son da competencia da Alcaldía e Xunta de Goberno, senón de competencias do Pleno da Corporación: por tratarse de contidos propios das Ordenanzas Fiscais ou de contidos propios do Planeamento xeral ou mesmo de asumir unha actividade que corresponde a outra Administración, todas elas materia de competencia do Pleno.*

Neste sentido, pode ser pertinente recordar a xurisprudencia, que verbo dos acordos reguladores sinala que non despregan efectos e nin sequera son recorribles se non son aprobados nin ratificados polos órganos competentes das dúas partes.

O texto do Convenio, mesmo recolle algunha interpretación (que non reprodución) verbo da Lei de ordenación do territorio, respecto das taxas e ICIO, que podería afectar á reserva de Lei tributaria, pois a exención de licenza non significa que automaticamente non se dea o feito impositivo do ICIO, o emprego dunha vía substitutiva á obtención de licenza non supón a falta de obriga de pagamento de taxas e ICIO se sobre a actuación se emite informe

urbanístico sobre a conformidade ao planeamento, como ten indicado a STSX de Madrid do 17 de xuño de 2010. En calquera caso, tratándose dunha concesión de obra pública, todas as cuestións tributarias, tamén atinentes ao IBI deberan ser analizadas pola Área de Tributos en canto á súa aplicabilidade. Servizo de tributos que non tivo ocasión de pronunciarse sobre proxecto de convenio-marco ningún.

En definitiva, só pode entenderse o texto asinado como un protocolo ou declaración de intencións, pois o órgano municipal asinante carecía manifestamente de competencia para asinar os contidos tal e como os pretende interpretar unilateralmente a Xunta de Galicia. Carencia de competencias que non poden ser salvadas pola posterior aprobación da Xunta de Goberno local, ao se tratar de materias reservadas ao Pleno no art. 123.1 da LBRL, apartados d), j), p) confr. Lei 9/2002, do 30 de decembro. Polo tanto fóra do acordo plenario de data 27.06.2005 (ao que se refire o Informe da Secretaría do 7.2.2013) onde a Corporación, por unanimidade de todos os seus membros, manifesta a súa disposición sobre cesión de terreos que fosen propiedade municipal con destino ao "cuarto hospital de Vigo e da súa área metropolitana" ningún outro acordo plenario foi adoptado con anterioridade á sinatura do Convenio-Marco que permita outorgarlle ningunha outra consideración que a de declaración de intencións, a fin de establecer unhas bases dunha cooperación futura. Tampouco foi ratificado con posterioridade, antes ao contrario, con posterioridade o Pleno da Corporación aprobou provisionalmente o PXOM de Vigo (logo aprobado definitivamente por Orde da COTOPV) no que non se alterou o réxime dos deberes e obrigas dos propietarios do solo urbanizable e promotores das actuacións de transformación, imputándose ademais expresamente á Xunta de Galicia o financiamento dos custos de urbanización do S-66-D.

VIII.- *Os convenios que responden á categoría de protocolos, pola súa propia natureza, carecen de contido financeiro e, en ocasións, non pasan de ser unha mera declaración de intencións, coa que non se senten vinculadas as partes, que deixarán de cumprilos sen un novo acordo revogatorio explícito. E isto foi xusto o que aconteceu co devir da tramitación posterior do PXOM de tramitación e aprobación provisional municipal para logo ser aprobado definitivamente pola Xunta de Galicia, con posterioridade ao Convenio-Marco que non se incorporou e non se tramitou nin aprobou conxuntamente co Plan, pois este estableceu unhas determinacións completamente diferentes. As dúas Administración foron axustando as súas decisións aos elementos fácticos, técnicos e normativa vixente que ían esclarecendo o procedemento de aprobación do plan xeral que tramitaron e aprobaron, decidíndose polo total abandono do Convenio-Marco. A diferenza doutros Protocolos e Convenios que sendo anteriores ao Plan si se incorporaron e tramitaron levándoos á aprobación definitiva. Débese destacar que a propia Consellería encargada da tramitación e aprobación definitiva do PXOM foi parte interviniente e asinante do Convenio-Marco (COTOPV).*

En efecto, tal e como resulta dos contidos documentais integrantes do PXOM aprobados definitivamente, mediante Orde da Consellería da CPTOPT da Xunta de Galicia do 16.5.2008, o réxime de obrigas da Xunta de Galicia é o xeral establecido na normativa do

solo e de ordenación urbanística (así como a outra normativa sectorial á que nos referiremos logo), abandonando completamente o Convenio-marco.

O informe de Servizo de Planeamento do 7.2.2013, de acordo cos seus anexos, explica que:

“1. SITUACIÓN DO S-66-D HOSPITAL NO PXOM VIXENTE

O sector denominado S-66-D HOSPITAL é unha bolsa de terreo de 234.146 m² de superficie, está situado nas parroquias de Valadares e Beade (a parte leste en Beade e ao oeste en Valadares), xa que o límite parroquial atravesa o sector, sitúase adxacente ao denominado Parque Tecnolóxico e Loxístico e ao Segundo Cinto de Circunvalación, VG-20. No extremo oeste do sector descorre o vial denominado da Universidade ou Avda. Clara Campoamor, vial municipal que constitúe unha esencial liña de comunicación entre o centro da cidade, o Parque Tecnolóxico e a Universidade de Vigo. Tamén é unha vía de enlace coa VG-20, coa que se cruza ao sur do ámbito.

O PXOM de Vigo foi aprobado definitivamente por ordes da Consellería de Política Territorial Obras Públicas de 16 de maio de 2008 e de 13 de xullo de 2009. Neste PXOM, vixente, estes terreos están clasificados como solo urbanizable delimitado, coa denominación de S-66-D HOSPITAL. O sector está cualificado como SISTEMA XERAL DE EQUIPAMENTOS. O carácter supramunicipal deste equipamento ven recoñecido en diferentes documentos do PXOM (ex. páxina 84-85 da Memoria Xustificativa)

O PXOM incorpora, dentro do TOMO IV DOCUMENTO DE XESTIÓN E EXECUCIÓN, a Ficha de Xestión na que se recollen os parámetros básicos de ordenación de dito sector.

Dentro dos Obxectivos de Planeamento e Criterios de Ordenación, establécese:

“O obxectivo primordial deste sector é a obtención dunha reserva de solo urbanizable que permita a implantación dun novo complexo hospitalario (4ºHOSPITAL), esta acción encádrase na previsión de redistribución da infraestrutura hospitalaria da Área Sanitaria de Vigo, dando cabida á demanda procedente da Área Funcional”.

O PXOM fai previsión dun sector de solo urbanizable (S-66-D HOSPITAL) para a ubicación do denominado Cuarto Hospital de Vigo.

A iniciativa de Planeamento indicada na ficha é Pública e o sistema de actuación é o de Expropiación.

Tamén no PXOM no mesmo Tomo IV Documento de Xestión e Execución, nas Fichas dos Sistemas Xerais no referente ás dotacións se recolle o 4ºHospital.

2. S-66-D HOSPITAL: DETERMINACIÓN DAS INFRAESTRUTURAS DE CONEXIÓN NO PXOM.

O PXOM vixente, na denominada Ficha de Xestión correspondente ao S-66-D HOSPITAL, recolle dentro do apartado 6. SISTEMAS XERAIS, subapartado: 6.B. IMPUTACIÓN DE CONEXIÓNS, AMPLIACIÓNS OU REFORZOS a porcentaxe que se lle asigna ao ámbito no financiamento das ampliacións e reforzos das infraestruturas de abastecemento e de saneamento, tanto de augas residuais coma de augas pluviais (achégase a Ficha de Xestión doc nº1).

No anexo á Memoria Xustificativa denominado “INFRAESTRUTURAS E REDES DE SERVIZOS”, explícase que esta separata (e consecuentemente o sistema de imputacións recollido logo nas fichas de xestión) introdúcese como anexo á Memoria Xustificativa do PXOM, con obxecto de dar cumprimento á Orde do 19 de Xaneiro de 2007 da CPTOPT. Incluindo os requirimentos que sinalaba a Orde referida, no sentido de ampliar as determinacións que respecto á rede de infraestruturas de servizos urbanos viñan contidas no documento de aprobación provisional de Maio de 2006.

Neste Anexo á Memoria Xustificativa defínense as infraestruturas de distribución de auga potable e saneamento de augas residuais e pluviais, sistemas xerais de primeira e segunda

orde. E impútanse os custes correspondentes aos respectivos ámbitos ou sectores, de forma pormenorizada, establecendo de forma singularizada as cargas urbanísticas correspondentes. Polo tanto as imputacións que se establecen no apartado 6. SISTEMAS XERAIS que se recollen nas fichas dos ámbitos, establecen as cargas que cada un dos sectores ou ámbitos deben soportar como concepto de CONEXIÓNS, AMPLIACIÓNS OU REFORZOS.

3. DOCUMENTO ANEXO Á MEMORIA XUSTIFICATIVA: “ESTUDIO DA POSIBILIDADE DE INTRODUCCIÓN DA RESERVA DO 40% DE VIVENDA PROTEXIDA EN TÓDOLOS ÁMBITOS DE SOLO URBANO CONSOLIDADO E SOLO URBANIZABLE, GARANTINDO A SÚA RENDIBILIDADE E EQUILIBRIO”.

No Documento de Ordenación, “ANEXO I TOMO V. ESTRATEXIA DE ACTUACIÓN E ESTUDIO ECONÓMICO FINANCEIRO. LISTADOS DE VALORACIÓNS”. Na parte denominada “ACCIÓNS – PROXECTOS DO PLAN XERAL: DIMENSIONADO, AVALIACIÓN E FINANCIAMENTO DOS SISTEMAS XERAIS E LOCAIS ORDENADOS POR SECTORES E SUBSECTORES DE INVESTIMENTO”, recóllese o SX/EQ-DC/CO3/4 4ºHOSPITAL, cuxo financiamento corresponde, segundo este documento do PXOM integramente á Xunta. En concreto sitúa o PXOM a inversión do 4ºHospital no primeiro cuatrienio.

Dentro do TOMO I do PXOM, Memoria Xustificativa, figura como Anexo o documento denominado “ESTUDIO DA POSIBILIDADE DE INTRODUCCIÓN DA RESERVA DO 40% DE VIVENDA PROTEXIDA EN TÓDOLOS ÁMBITOS DE SOLO URBANO CONSOLIDADO E SOLO URBANIZABLE, GARANTINDO A SÚA RENDIBILIDADE E EQUILIBRIO”. Neste documento analízanse todos os ámbitos de solo urbano non consolidado e sectores de solo urbanizable delimitados no PXOM, son só os que conteñen usos residenciais ou aproveitamento lucrativo privado, senón que constitúe unha avaliación económica de todos os ámbitos, que tamén serviu para determinar as inversións públicas derivadas das xestións dos ámbitos ou sectores de xestión pública, sexa cal fora a administración actuante.

Os ámbitos cuxa xestión se prevé por expropiación se recollen neste estudo económico, a efectos informativos. As referencias ao S-66-D son varias:

Na páxina 51 relaciónanse os ámbitos e sectores previstos polo sistema de expropiación, entre os sectores está o S-66-D HOSPITAL, no cadro que aparece nesta páxina faise unha previsión dos custes de urbanización (14,00Mill de €), e na columna da dereita se rotula “Actuación de la Xunta”. Correspondendo, polo tanto segundo este estudo, o financiamento dos custes de urbanización do S-66-D integramente á Xunta de Galicia.

4. DOCUMENTO DE ORDENACIÓN: TOMO V. ESTRATEXIA DE ACTUACIÓN E ESTUDIO ECONÓMICO FINANCEIRO.

Consultado o Documento de Ordenación: TOMO V do PXOM “ESTRATEXIA DE ACTUACIÓN E ESTUDIO ECONÓMICO FINANCEIRO” podemos comprobar, nas táboas relativas ás inversións programadas, e aos compromisos de inversión adquiridos coas diferentes administracións, que se recolle o 4º HOSPITAL, como unha actuación correspondente integramente á Xunta, e situada no Primeiro Cuatrienio do Plan. Non aparecendo no programa correspondente ao Concello ningunha inversión prevista para o 4ºHOSPITAL (ou para o sector S-66-D).

No Documento de Ordenación, “ANEXO I TOMO V. ESTRATEXIA DE ACTUACIÓN E ESTUDIO ECONÓMICO FINANCEIRO. LISTADOS DE VALORACIÓNS”. Na parte denominada “ACCIÓNS – PROXECTOS DO PLAN XERAL: DIMENSIONADO, AVALIACIÓN E FINANCIAMENTO DOS SISTEMAS XERAIS E LOCAIS ORDENADOS POR SECTORES E SUBSECTORES DE INVESTIMENTO”, recóllese o SX/EQ-DC/CO3/4 4ºHOSPITAL, cuxo financiamento corresponde, segundo este documento do PXOM, integramente á Xunta. En concreto sitúa o PXOM a inversión do 4ºHospital no primeiro cuatrienio”.

E, así, tal e como expresa o Informe da Secretaría Xeral de 7.2.2013:

“III.- Coma xa se ten dito, con posterioridade ao Convenio-Marco as Administracións asinantes tramitaron e aprobaron simultánea e ritmicamente o Plan Xeral de Ordenación Municipal (PXOM), maio 2008, e o Proxecto Sectorial de Incidencia Supramunicipal (PSIS), febreiro 2009, recollendo o segundo, no coñecemento que do mesmo ten esta Secretaría (aprobación inicial), as previsións do primeiro.

Documento transcendental no PXOM de Vigo é ESTUDO ECONÓMICO FINANCEIRO (Tomo V) onde se xustifica a financiación e prazos de execución dos Sistemas Xerais previstos garantindo a congruencia da programación. En efecto, no Tomo V pormenorízase con detalle exhaustivo o custo da totalidade das actuacións previstas imputando os distintos operadores (Concello; Administracións Estatal, Autonómica, Provincial e Institucional e inversores privados -operadores inmobiliarios e empresas concesionarias de servizos municipais-) un determinado importe para a súa financiación. Noutros cadros, tamén exhaustivos, concréntanse estas inversións en distintos períodos cuadrienais.

Pois ben, o novo hospital de Vigo figura no sector de solo urbanizable S-66-D-HOSPITAL, respecto deste Sistema Xeral o PXOM Vigo 2008, sinala unha programación (execución) dentro do primeiro cuadrenio da vixencia do PXOM e imputa a totalidade dos custes dos investimentos a realizar, tamén das conexións coas infraestruturas exteriores, á Administración Autonómica, á Xunta de Galicia.

Que iso é así o ratifica o SERGAS (División de Recursos Económicos) na resposta á alegación presentada polo Concello de Vigo no preceptivo trámite de audiencia outorgado no procedemento de aprobación do PSIS, artigo 13.2 do Decreto 80/2000, en onde, resolvendo unha cuestión referida as "infraestruturas", mediante escrito de data 6.10.2008, expresamente resposta: "(...) a forza de ser repetitivos nas argumentacións empregadas, insistimos neste punto no xa dito en contestacións anteriores. A imputación de investimentos, reforzos e melloras das infraestruturas derivadas da implantación desta dotación, recolle fielmente as determinacións do PXOM recentemente aprobado, que se asume totalmente(...)".

Pouco mais cabe dicir, inclusive na resposta transcrita se infire un certo reproche á Administración Municipal ao obxecto de que non insista en determinadas apreciacións. O certo é que con posterioridade á sinatura do Convenio-Marco a Xunta de Galicia aproba definitivamente un instrumento urbanístico, que inclusive ten carácter normativo e que expresa e inequivocamente recoñece e imputa á Administración Autonómica a financiación do novo hospital de Vigo e das súas infraestruturas. Sendo iso así devén inconsecuente, a intimación e a advertencia manifestada pola Xunta de Galicia invocando un Convenio-Marco ou Protocolo pois, aínda no difícil horizonte de que contivera un carácter obrigacional, é dicir, unha eficacia xurídica invocable ante a orde xurisdiccional, tal carácter ten sido modificado por normas xurídicas, posteriores".

En consecuencia, resulta plenamente aplicable a doutrina dos actos propios:

"venire contra factum proprium non valet".

A finalidade deste instituto xurídico no ámbito público radica en que as Administracións, a Xunta de Galicia tamén, se encontran sometidas ao contido e resultado dos seus actos precedentes, instituto que, encontra o seu fundamento na protección que obxectivamente merece a confianza e a expectativa razoable e lexítima depositada no comportamento alleo e na boa fé, art. 7.1 do Cód. Civil, que impoñen un deber de coherencia en tal comportamento ao obxecto de que non se produza a frustración de tal expectativa.

No noso caso advertimos que a Administración Autonómica, con plena conciencia, sendo coñecedora, das súas propias normas, que, como temos indicado, imputan a carga de execución das infraestruturas urbanísticas a mesma Xunta de Galicia, se esquece das normas que a vinculan e require do Concello de Vigo, cinco anos despois da entrada en vigor do PXOM, un cumprimento que non garda congruencia cos seus propios actos e que frustra a seguridade xurídica e as lexítimas expectativas do Concello no que se refire a unha elevada

imputación orzamentaria duns gastos que non lle corresponden e que a Administración Municipal ten hoxe destinados a outros fins de interese municipal, esencialmente a garantir as prestacións dos servizos mínimos que establece o artigo 26 da Lei 7/1985”.

En todo caso, coa simple constatación de que no PXOM de Vigo -documento posterior de natureza normativa de ineludible aplicación para as dúas Administracións, non recolle ningunha imputación de carga urbanizatoria concreta ao Concello de Vigo, á marxe ou contraposición do réxime legal dos deberes urbanizatorios que lle corresponden ao titular do solo, impón a desestimación do requirimento previo, por motivos de legalidade, ademais de pola aplicación dos actos propios da Xunta de Galicia expresado na aprobación definitiva do PXOM de Vigo, ao que nos acabamos de remitir.

Nas diversas fichas do PXOM de Vigo aprobado definitivamente pola Xunta de Galicia, cando se quere imputar a algunha entidade pública ou privada unha carga indemnizatoria determinada alterando o réxime legal e estatutario do solo, esta alteración se fai constar expresamente no apartado das fichas co rótulo “desenvolvemento e xestión” ou “cargas urbanísticas” con determinación explícita de quen é o obrigado diferente do que o sería legalmente e coa referencia á orixe desa alteración e sostemento e da cifra indicativa ou concreta que este obrigado diferente do que o sería legalmente asume, así como do concreto obxecto da obra ou carga urbanizatoria así imputada. E neste caso concreto, ademais, existe unha imputación expresa á Xunta de Galicia, entidade titular dos terreos, do servizo e promotora da actuación nos documentos sinalados no Informe de Planeamento do 7.2.2013.

Nin tan sequera se incorporou á tramitación, co rigor que esixe a LOUG, debendo tramitarse conxuntamente e inescindiblemente ao PXOM coas garantías intrínsecas a este procedemento.

“5. CONVENIOS INCORPORADOS AO PXOM VIXENTE:

O PXOM vixente incorpora vinte (20) convenios, estes convenios figuran como Anexo ao TOMO I correspondente á Memoria Xustificativa.

Algúns destes teñen como orixe convenios correspondentes a fases anteriores ao PXOM vixente, estes convenios foron integrados no PXOM e as estipulacións económicas recóllense nos documentos relativos á programación e xestión económica do PXOM.

Ente os convenios recollidos no PXOM atópanse:

- *Convenios coa Zona Franca: Son tres convenios relativos a Teis-Guixar, Polígono Matamá Valadares e Parque Tecnolóxico.*

Estes tres convenios teñen como orixe un documento asinado o 28 de outubro de 2002, consistente nun Protocolo de Colaboración para o desenvolvemento urbanístico, socioeconómico e cultural de Vigo no marco das previsións do novo Plan Xeral de Ordenación Municipal, naquel momento nunha fase moi incipiente de elaboración. Deste Protocolo emanan finalmente os tres Convenios que foron integrados ao PXOM definitivamente aprobado.

- *Convenio con Unión Fenosa.*
- *Convenios con promotores particulares.*

Non foi tramitado conxuntamente con PXOM, nin se recolle no PXOM aprobado definitivamente, ningún convenio relativo ao 4ºHospital”.

Como antes se sinalaba, pódese comprobar como nos casos en que os convenios se incorporan e alteran o réxime legal, isto reflíctese, como é obrigatorio, nas fichas. Tirando do exemplo ofrecido no informe antes transcrito, se acudimos ás fichas dos ámbitos afectados polos Convenios coa Zona Franca, comprobaremos como aparece no apartado "4.Desenvolvemento e xestión": "área suxeita a Convenio".

IX.- En consecuencia, tanto a convocatoria serodia (seis anos despois do convenio-marco e catro anos despois da aprobación definitiva do PXOM) á constitución dunha primeira reunión dunha Comisión de seguemento, seis anos despois da firma dun convenio-marco, e o propio requirimento do 18.1.2013, debeñen contrarios ao principio de confianza lexítima. Pois o que é coñecido nese momento pola Administración municipal viguesa é un réxime de obrigas derivado dun documento aprobado definitivamente pola propia Administración autonómica que ademais coincide coas normas que con rango de Lei regulan as obrigas da promoción da transformación do solo e dereito estatutario da propiedade do solo urbanizable. Máis aínda, cando á alegación da Xunta de Galicia en relación co informe municipal ao documento inicial do Proxecto Sectorial, insiste "a forza de ser repetitivos" en que coñece e asume integramente o contido do Plan.

A Administración autonómica xunto coa municipal consensuaron no documento de planeamento xeral o réxime de cargas, de conformidade co ordenamento xurídico vixente e abandonaron, ao non incorporalo e tramitalo, o convenio-marco. A colaboración continuou durante o procedemento expropiatorio e incidencias diversas e informes en relación coas obras. Os servizos técnicos e tamén os representantes municipais deron resposta expresa a cada solicitude, e convocatoria procedente desde a Administración autonómica.

A Xunta adoptou as súas decisións e acordos concretos respecto da xestión hospitalaria, sen ningunha interlocución sobre este asunto. Logo do documento inicial do Plan Sectorial non houbo ningunha outra entrada de documentación técnica de desenvolvemento do proxecto sectorial nin se remitiu PSIS aprobado definitivamente, nada sobre a forma de xestión. Só logo da 1ª convocatoria, seis anos despois, se remite un proxecto urbanización. A documentación desas reunións ás que en proba de lealdade institucional sempre acudiron os representantes de Vigo ou comunicaron a súa motivada ausencia, demostran que a posición municipal sempre foi coherente e monolítica: os propios representante municipais (sen asistencia técnica que verbo da parte municipal non se contempla na comisión de seguimento deseñada nese convenio marco) manifestaron a obsolescencia do convenio-marco e a extemporaneidade das convocatorias, coas conseguintes dúbidas de legalidade, ausencia de convenios de colaboración e de desenvolvemento ningún na liña do convenio-marco, poñendo de manifesto que se trataba dunha competencia supramunicipal e sanitaria. Mesmo propoñendo finalmente unha reunión institucional ao máis alto nivel ao fin de buscar un novo marco de consenso para a cooperación. En cambio non houbo resposta autonómica.

X.- Debe recordarse que o Convenio-marco non expresa nin tan sequera a competencia coa que actúan os asinantes. E debe pórse de relevo que en materia hospitalaria

supramunicipal carece de toda competencia esta Administración municipal. Polo tanto, é insostible e desproporcionado, considerar que o exercicio dunha competencia netamente autonómica e dunha potestade, como a expropiatoria a ela atribuída e de exercicio irrenunciable, o é en execución de convenio-marco ningún. O Concello de Vigo carece claramente de competencias en materia sanitaria, no que ao obxecto deste informe interesa. A translación das competencias en materia sanitaria das entidades locais cara ás Comunidades Autónomas levado a cabo pola Constitución de 1978 atópase fóra de toda dúbida. Lonxe queda a redacción da Constitución de Cádiz na que se atribuíra directamente ós Concellos a levanza da policía de salubridade e o coidado dos hospitais. As competencias municipais ata a entrada en vigor da normativa vixente se cinguían, fundamentalmente, á salubridade dos centros e actividades desenvolvidos no municipio, incluíndo a recollida de lixo, abastecemento de auga potable, cemiterios, etc... e, por outro lado, á asistencia sanitaria de urxencia, ás persoas sen recursos no marco de esquemas de protección social e ao sostemento dos centros sanitarios locais, segundo a Lei de bases da sanidade nacional de 1944 e da Lei de réxime local de 1955.

No entanto, e tal e como recolle a exposición de motivos da Lei 1/1989, do servizo galego de saúde, en exercicio da competencia recollida no artigo 33 da L.O. 1/1981, do estatuto de autonomía de Galicia, en relación co artigo 148.1.21 da C.E., a competencia en materia de sanidade interior a exercerá a Administración autonómica. Trátase dunha obriga da Comunidade Autónoma galega a de crear o seu propio sistema de saúde e mantelo. Incluíndo os edificios, equipamentos e persoal preciso para elo. Trátase dunha competencia netamente autonómica, xa que a normativa estatal se limita a fixar unhas bases de coordinación para garantir un acceso á saúde pública e á regulación do dereito á protección da saúde.

E así resulta xa que a Lei 7/1985, de bases do réxime local no seu artigo 25.2 fixou como competencia local dous conceptos que nada teñen que ver coa materialización dun hospital supramunicipal (a protección da salubridade pública e a participación na xestión da atención primaria da saúde). Todo elo sempre nos termos da lexislación do Estado e Comunidades Autónomas. Redacción idéntica á ofrecida pola Lei de Administración Local de Galicia.

Normativa que a Lei 14/1986, Xeral de Sanidade -estatal- clarifica. Termos que responden, no seu artigo 42, ó que son as funcións "típicas" dos Concellos no eido sanitario, xa sinalados, de abastecemento, control de ruídos, cemiterios, etc...ós que ademais a propia norma se refire como "responsabilidades" mínimas, e nunca como competencias ou obrigas. Pola súa parte, no artigo 50 desta mesma lei se establece a dobre obrigatoriedade de que cada Comunidade Autónoma cree o seu sistema de saúde (que Galicia cumpre aprobando a Lei 1/1989) e que se adscriban obrigatoriamente os centros de titularidade municipal a eses novos sistemas de saúde autonómicos, sendo máis rotunda aínda a redacción da D.T. Primeira que impón un proceso de transferencia dos centros de saúde municipais ós servizos de saúde autonómicos unha vez creados ou constituídos estes. É máis houbo unha desapoderación na materia mesmo dos centros que non tiñan carácter supramunicipal. Así, foi no seu día transferido o que fora Hospital municipal de Vigo "Nicolás Peña" por mandato legal, gratuitamente e aínda asumindo custos o Concello de Vigo.

XI.- A unilateral e peculiar pretensión do requirimento en ningún caso estaría autorizada polo expresado na cláusula á que alude do convenio-marco. Nisto reparou xa o informe da Intervención de 4.2.2013:

“Compromiso regulamentado na cláusula sétima do convenio Marco

O Concello de Vigo levará a cabo a execución das infraestruturas urbanísticas precisas que garantan os servizos necesarios para a construción e funcionamento do hospital, en concreto o abastecemento de auga e o saneamento, así como a dotación de subministracións e servizos de gas cidade, electricidade, canalización de fibra óptica, e calquera outro que sexa imprescindible ou necesario para a construción e funcionamento do Hospital.

O compromiso baséase na execución das infraestruturas, termo este que abrangue un contido técnico-material, acción de executar, que nada ten que ver co concepto de financiamento das mesmas ou compromiso orzamentario, que require sempre unha cuantificación.

O concepto de financiamento é a acción e efecto de financiar (achegar recursos financeiros para un proxecto, sufragar os gastos dunha obra ou actividade). O financiamento consiste en achegar diñeiro e recursos para a adquisición de bens, obras ou servizos.

Outra clasificación do financiamento pode realizarse de acordo á procedencia dos recursos. O financiamento externo, cando o orixe dos recursos procede de investidores que non pertencen á propia entidade (o financiamento bancario, a emisión de obrigas, préstamos doutros axentes, etc.), mentres que o financiamento interno, ten a súa orixe en fondos producidos pola propia entidade a través da súa actividade (impostos, taxas, rendementos patrimoniais), no caso que nos ocupa, recursos propios do Concello.

É evidente: o convenio Marco non estaba a prever un compromiso orzamentario ou de financiamento, xa que, non tiña cuantificado nin anualizado os compromisos, estaba a deixar para un desenvolvemento posterior a cuantificación dos mesmos.

Esta posición a manteño ao teor da redacción do clausulado, non hai un descoñecemento na aplicabilidade dos termos, así a cláusula catro, ven a delimitar con rotundidade os conceptos de xestión e o de financiamento.

Cuarta.- A Consellería de Política Territorial, Obras Públicas e Transportes, comprométese a realizar a xestión administrativa para a obtención do solo necesario para a execución do sinalado no Proxecto Sectorial de Incidencia Supramunicipal. O Servizo Galego de Saúde financiará o custo da obtención deste solo.

Non se pode concluír doutro xeito, a filosofía que recolle a cláusula sétima, non está errada-equivocada, senón que, a falta de concreción, pospón a outro momento o desenvolvemento dun convenio específico, documento no que deberían quedar determinados os devanditos compromisos”.

En efecto, a cláusula sétima, limítase a expresar “execución”. E esta distinción á que alude o informe de Intervención, non só é que se conteña no Convenio, na cláusula cuarta, por exemplo, senón que tamén a normativa urbanística distingue “custear” de, se fose o caso, “executar”. O convenio cando atribúe unha obriga de financiamento o di expresamente. E respecto do Concello de Vigo, sinala a “execución”. E ademais o fai sen concreción ningunha. Esta concreción remítase a posteriores instrumentos convencionais nos claros termos da cláusula décimo primeira.

XII.- En efecto, esta distinción é clara no art. 16.c) do RDL 2/2008, de 20 de xuño polo que se aproba o Texto refundido da Lei do solo:

“Costear y, en su caso, ejecutar todas las obras de urbanización previstas en la actuación correspondiente, así como las infraestructuras de conexión con las redes generales de servicios y las de ampliación y reforzamiento de las existentes fuera de la actuación que ésta demande por su dimensión y características específicas, sin perjuicio del derecho a reintegrarse de los gastos de instalación de las redes de servicios con cargo a sus empresas prestadoras, en los términos establecidos en la legislación aplicable”.

A análise deste artigo (no mesmo sentido o art. 22 da nosa Ley 9/2002, de 30 de decembro, de Ordenación Urbanística y Protección del Medio Rural de Galicia), nos permite, ademais, por de relevo como o pretendido é contrario ás normas con rango de Lei.

XIII.- *E, en relación coa peculiar intención respecto das redes de subministración eléctrica, aínda debe sinalarse a presenza dunha norma estatal de aplicación xeral a todas as Comunidades Autónomas, e de natureza especial que establece igual obriga e ademais remata as previsións do 16.c) do Texto Refundido da Lei do Solo en relación coa subministración de enerxía eléctrica.*

En todo caso, a discusión neste eido, plantexouse en relación coas empresas prestadoras beneficiarias. A discusión da recuperación dos custes eléctricos pode estar do propietario e promotor da actuación supramunicipal respecto das subministradoras que se benefician das extensión das redes de subministración novas, nunca respecto desta Administración. En efecto, respecto do servizo eléctrico hai que atender ao disposto no art. 45 do RD 1955/2000, na súa redacción vixente, e ao dito ao respecto no seu polas SSTS de 25.11.2002.

“Artículo 45 Criterios para la determinación de los derechos de extensión

1. La empresa distribuidora que haya de atender un nuevo suministro o la ampliación de uno ya existente estará obligada a la realización de las infraestructuras eléctricas necesarias cuando dicho suministro se ubique en suelo urbano que tenga la condición de solar, siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

a) Cuando se trate de suministros en baja tensión, la instalación de extensión cubrirá una potencia máxima solicitada de 50 kW.

b) Cuando se trate de suministros en alta tensión, la instalación de extensión cubrirá una potencia máxima solicitada de 250 kW.

Cuando la instalación de extensión supere los límites de potencia anteriormente señalados, el solicitante realizará a su costa la instalación de extensión necesaria, de acuerdo tanto con las condiciones técnicas y de seguridad reglamentarias, como con las establecidas por la empresa distribuidora y aprobadas por la Administración competente. En estos casos las instalaciones de extensión serán cedidas a la empresa distribuidora de la zona, sin que proceda el cobro por el distribuidor de la cuota de extensión que se establece en el artículo 47 del presente Real Decreto.

La construcción de estas líneas estará sometida al régimen de autorización previsto en el Título VII del presente Real Decreto para las líneas de distribución.

2. Cuando el suministro se solicite en suelo urbano que no disponga de la condición de solar de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones, su propietario deberá completar a su costa, de acuerdo tanto con las condiciones técnicas y de seguridad reglamentarias, como con las establecidas por la empresa distribuidora y aprobadas por la Administración competente, la infraestructura eléctrica necesaria para que se adquiera tal condición, aplicándose, en su caso, lo previsto en el apartado anterior.

3. Cuando el suministro se solicite en suelo urbanizable de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 6/1998, su propietario, o en su defecto el solicitante, deberá ejecutar a su costa, de acuerdo tanto con las condiciones técnicas y de seguridad reglamentarias, como con las establecidas por la empresa

distribuidora y aprobadas por la Administración competente, la infraestructura eléctrica necesaria, incluyendo la red exterior de alimentación y los refuerzos necesarios. En este supuesto, una vez que el suelo urbanizable ha alcanzado la categoría de suelo urbano con condición de solar, no procederá el cobro por el distribuidor de cantidad alguna en concepto de derechos de extensión, salvo que la potencia finalmente solicitada supere a la prevista en el proceso urbanizador y el distribuidor tenga que ampliar la infraestructura eléctrica ejecutada.

Los refuerzos a que se refiere el párrafo anterior quedarán limitados a la instalación a la cual se conecta la nueva instalación.

4. Cuando la empresa distribuidora obligada al suministro considere oportuno dar una dimensión a la red superior a la necesaria para atender la demanda de potencia solicitada, la empresa distribuidora costeará dicha superior dimensión. En caso de discrepancias en el reparto de costes resolverá la Administración competente.

5. En el caso de suelo no urbanizable según lo dispuesto en la Ley 6/1998 el solicitante realizará a su costa, de acuerdo tanto con las condiciones técnicas y de seguridad reglamentarias y con los límites que establezcan las leyes y el planeamiento así como con las establecidas por la empresa distribuidora aprobadas por la Administración competente, la infraestructura eléctrica para atender su suministro adquiriendo la condición de propietario de dichas instalaciones y asumiendo la responsabilidad de su mantenimiento y operación.

En este supuesto, se estará a lo dispuesto sobre instalaciones de conexión de consumidores, salvo que el titular de la instalación, respetando en todo caso las servidumbres de paso, opte por la cesión de la misma a favor de la empresa distribuidora.

6. A los efectos de los apartados anteriores, todas las instalaciones destinadas a más de un consumidor tendrán la consideración de red de distribución, debiendo ser cedidas a la empresa distribuidora de la zona, quién responderá de la seguridad y calidad del suministro, pudiendo exigir el titular de la instalación la suscripción de un convenio de resarcimiento frente a terceros por una vigencia máxima de cinco años, quedando dicha infraestructura abierta al uso de dichos terceros.

Las empresas distribuidoras a quienes hayan sido cedidas instalaciones destinadas a más de un consumidor deberán informar a la Dirección General de Política Energética y Minas, con carácter anual y durante el primer trimestre de cada año, de las instalaciones de distribución que han sido objeto de cesión y de las condiciones de la misma.

Los referidos convenios deberán ser puestos en conocimiento de la Administración competente, acompañándose a la documentación de la solicitud de autorización administrativa de transmisión de la instalación.

Cuando existan varios distribuidores en la zona a los cuales pudieran ser cedidas las instalaciones, la Administración competente determinará a cuál de dichos distribuidores deberán ser cedidas, con carácter previo a su ejecución, y siguiendo criterios de mínimo coste.”

E, por último, o propio PXOM e Proxecto Sectorial impiden a atención do pretendido pola Administración autonómica, pois tal e como informa a Xefatura dos Servizos Técnicos da Xerencia Municipal de Urbanismo con data de 12.2.2013:

“a) Sobre o punto 1: “Se a documentación técnica se abeira no PXOM ou no Proxecto Sectorial”.

a.1.- A documentación remitida, consta de dous presupostos de Unión Fenosa con dous planos cada un, referidos a dous suministros de enerxía eléctrica para o Novo Hospital.

- O suministro principal (exp.nº-248108060064) valorado en 794.609,17 € (IVE incluído), ten o séu orixe na subestación do Parque Tecnolóxico de Valadares.

- O suministro de socorro (exp.nº-248111090005) valorado en 1.855.510,23 € (IVE incluído), ten o séu orixe na Subestación de Sárdoma.

Ambos suministros penetran no Polígono Hospitalario polo enlace coa estrada de Venda.

a.2.- O Proxecto sectorial, no plano “Infraestructuras eléctricas existentes. Enerxía eléctrica”, fixa dous puntos de conexión á liñas de Media Tensión previstas no PXOM. Unha, a MT-1, á

beira da rotonda SO da estrada da Universidad; e a outra, á MT-2 no cruce coa estrada da Venda.

Ambas se alimentan da Subestación do PTL de Valadares.

No plano "Conexións exteriores e redes de servicios" reflexa os mesmos puntos de conexión indicados no plano anterior.

a.3.- O Plan Xeral prevé na zona, ademais das dúas liñas de Media Tensión antes ditas, o soterramento dunha Liña de Alta Tensión, dende o Parque Tecnolóxico de Valadares, polos bordes da estrada da Universidade en dirección a Balaídos.

a.4.- O Proxecto de Urbanización recentemente remitido, xunto co de execución do Hospital, mantén as dúas acometidas ó Hospital (plano UI-EI-01), si ven na Memoria fai referencia na páxina 20, por primeira vez, acometer con Media Tensión dende dúas subestacións independentes.

Conclusión o punto.-1:

Os presupostos e planos presentados non se axustan ó proxecto sectorial coñecido nin o PXOM. En ningún deles se fai referencia a que o Novo Hospital teña suministro eléctrico alternativo en M.T. dende á Subestación de Sárdoma, nin de outra que non sexa a do P.T. L. de Valadares".

XIV.- En definitiva, logo do exame dos antecedentes, informes técnicos e consideracións realizadas, chégase á mesma conclusión xa acadada nos informes emitidos con anterioridade ao presente. Concídese co concluído pola Intervención municipal o 4.2.2013:

"Conclusión.

O expediente de referencia, non foi sometido a fiscalización previa, por non conter no seu clausulado compromiso algún de financiamento.

Non ten incorporado a cuantificación dos compromisos.

Non ten a anualización dos mesmos.

Non cumpre cos requisitos legais de compromisos de gastos plurianuais previstos no artigo 174 do TRLRFL, tanto en relación ao prazo de execución como ao inicio da súa execución.

Non tivo a consideración de gasto imputable ao orzamento naquela data.

Non ten a consideración de gasto orzamentario nesta data, por non respectar os principios orzamentarios, por seguir a estar no eida da indeterminación e por descoñecerse cando serían executables.

O convenio asinado non representa máis que un marco regulador, xenérico, que require a tramitación dun marco específico desa vontade xeral de cooperación asinada no texto do 07/03/2006 e ratificado pola Xunta de Goberno Local na súa sesión do 20/03/2006.

Non reúne os requisitos que debe respectar todo convenio de cooperación co clausulado mínimo que establece o artigo 199 da Lei 5/1997 e artigo 6 da Lei 30/1992.

O convenio non recolle compromiso de financiamento algún, senón de construción.

En consecuencia co anterior, nos orzamentos aprobados dende o ano 2006 ata esta data, nin nas modificacións orzamentarias tramitadas dende entón, non existiu dotación orzamentaria algunha no estado de gastos para a execución do convenio marco de referencia, por resultar, de imposible cumprimento algo que se descoñece a súa contía e o seu prazo de execución.

É todo o que teño que informar en relación co solicitado."

E tamén conclúese consonte ao informado o 7.2.2013 pola Secretaría Xeral:

“Conclusión: Con referencia ao Convenio-Marco asinado en data de 7.03.2006 e no que se refire o seu contido estrito, esta Secretaría ratifícase integramente no seu informe de data 9.03.2006.

Agora ben, a natureza do Convenio Marco asinado, a súa categorización como Protocolo Xeral, ou, como a súa propia denominación indica, como “Convenio-Marco”, e a ausencia neste caso -no suposto de que entendamos que nos encontramos ante un “Convenio-Marco”- de posteriores convenios de desenvolvemento, unido o feito certo de que con posterioridade a súa sinatura tense aprobado normas xurídicas que teñen modificado substancialmente as presuntas obrigas imputables ao Concello de Vigo levan a unha única conclusión:

Non corresponde ao o Concello de Vigo levar a cabo a execución das infraestruturas urbanísticas que garantan os servizos necesarios para a construción e funcionamento do novo hospital de Vigo.

Sen prexuízo de reiterar a vontade municipal de colaborar na consecución e materialización dunha dotación pública estratéxica para a mellora dos servizos públicos e da calidade de vida dos cidadáns de Vigo e do seu entorno inmediato, procede non atender o requerimento formulado pola conselleira de Sanidade da Xunta de Galicia na súa comunicación de data 17.01.2013 referida ao cumprimento das obrigas establecidas no Convenio-Marco de colaboración para a construción do novo hospital de Vigo”.

Pola nosa banda, resulta evidente que o convenio-marco e máis á vista do seu contido, ou máis ben a súa ausencia de contido e vaguidade, é un instrumento absolutamente inidóneo para a pretensión que sostén o requirimento previo presentado. Contrario ademais aos máis básicos principios da facenda municipal, destinada aos seus fins propios, só quere deixarse apuntado en termos de equidade que estamos ante competencia autonómica de ámbito marcadamente supramunicipal.

Máxime, porque o requirimento ou intimación só vai acompañada dun orzamento dunha empresa privada, sen ningún informe técnico con base nun protocolo, “convenio-marco”, que nunca tivo ningún desenvolvemento pese a prevelo imperativamente respecto de calquera concreción na súa cláusula décimo primeira.

Na nosa opinión, un convenio-marco -máxime cos trazos que presenta o asinado pon quen ostentaba a Alcaldía o 7.3.2006- é un instrumento inidóneo para desprazar competencias, alterar estatuto urbanístico do solo, e alterar obrigas e cargas financeiras dunha Administración a outra. Sabido é que non existen competencias do Concello de Vigo en materia hospitalaria supramunicipal. Tamén é sabido o réxime de obrigas, deberes e cargas en relación ás actuacións de transformación do solo urbanizable que corresponden ao titular que promove dita actuación. Existe ademais unha normativa estatal básica especial do sector eléctrico que delimita tamén dito dereito estatutario. Por último, tamén é sabido do rigor normativo co que sanciona calquera infracción en materia orzamentaria e de gasto e o destino dos fondos das facendas públicas para o exercicio das competencias que ten atribuída cada ente territorial.

Ningún protocolo ou convenio-marco pode alterar estes réximes legais nin as normas de competencia, nin pode sosterse a súa virtualidade logo de que as dúas Administracións, aprobasen posterior e sucesivamente un planeamento xeral que non incorporou dito

protocolo intencións, senón que de acordo co ordenamento xurídico vixente estableceu o réxime que correspondía ao concreto no solo a ocupar polo sistema xeral e supramunicipal en cuestión.

XV.- *O requirimento de execución de 18.1.2013 contén unha advertencia expresa de que en caso de incumprimento procederá a resolución do convenio-marco e a esixencia de indemnización de dano e prexuízos, de conformidade co establecido na cláusula 12ª. Dita intimación de resolución resulta totalmente improcedente logo que tal e como se indica ao longo do presente escrito non existe ningunha obriga concreta e notificada recollida no convenio marco en canto á execución de infraestruturas urbanísticas.*

Neste caso é de aplicación o disposto na cláusula 13ª que dispón que as partes quedan suxeitas á Xurisdición Contencioso-administrativa para a resolución de calquera conflito que puidese xurdir en aplicación do convenio marco.

Polo tanto o requirimento efectuado ao Concello encádrase no art. 44.1 da LXCA que sinala que nos litixios entre Administracións Públicas non cabe interpoñer recurso en vía administrativa. Non obstante unha Administración, con carácter potestativo e previo o contencioso administrativo poderá requirir a outra para que inicie a actividade a que estea obrigada; entendéndose rexeitado se dentro do mes seguinte a súa recepción o requirido non o contestase (art.44.3 da LXCA).

E para este suposto o art.46.6 da LXCA dispón que o prazo para interpoñer recurso contencioso-administrativo será de 2 meses a contar desde o día seguinte ao que se reciba a comunicación do acordo expreso rexeitando o requirimento”.

Terceiro.- *Tal como recoñece reiterada e constante doutrina do noso Tribunal Supremo, que pola súa coincidencia non é preciso citar, a natureza xurídica dun contrato ou convenio non se desprende da súa denominación, senón do seu contido e da finalidade a que responde, como manifestación libre e voluntaria das partes intervinientes.*

E coa anterior premisa, o documento contaría coa natureza de Protocolo, que non crea obriga ningunha entre as partes e, no seu defecto a de convenio-marco en aplicación da nova normativa representada polo Decreto 126/2006, de 20 de xullo, que tampouco contaría con forza obrigacional ata non estar desenvolvido por outros convenios posteriores que completasen e concretasen as obrigas das partes e estableceran de forma concreta o seu financiamento e a duración, tal e como expresamente se recolle na cláusula 11ª.

En todo caso, o que nunca podería ser considerado é un convenio de cooperación obrigacional porque neste caso sería nulo, alomenos, por dous motivos:

- Non existir tramitación ningunha do mesmo, xa que aprobose pola Xunta de Goberno Local tras ser asinado pola Sra. Alcaldesa e sen contar coa preceptiva Memoria de acompañamento.

- Se fose obrigacional e supuxese a atribución ao Concello de actividades orixinariamente competencia da Xunta de Galicia, sería igualmente nulo por aprobarse por órgano manifestamente incompetente, xa que de conformidade co previsto no artigo 123.1 da Lei 7/1985, de 2 de abril, Reguladora das Bases de Réxime Local, a súa aprobación corresponderíalle ao Pleno da Corporación por maioría absoluta dos seus membros.

Como consecuencia, e en resumo de todo o informado, é evidente que o documento non impón obriga ningunha a este Concello, pois do contrario non sería válido; que aínda que teoricamente o fora, as posibles obrigas serían de imposible cumprimento, e que en concreto o Concello non conta dende logo con obriga ningunha de costear as obras e instalacións necesarias para subministrar enerxía eléctrica ao hospital.

PROPOSTA

Por todo o anteriormente exposto, proponse á Xunta de Goberno Local, competente por ser a que aprobou o Convenio-marco, a adopción do seguinte acordo:

Primeiro.- Rexeitar o requirimento da Consellería de Sanidade da Xunta de Galicia de data 17 de xaneiro de 2013 e que tivo entrada no Rexistro Xeral deste Concello ao día seguinte, sobre o cumprimento de obrigas establecidas no Convenio-marco de colaboración para a construción do novo hospital de Vigo, polos motivos que figuran no informe que antecede.

Segundo.- Notificar o presenta acordo á Consellería de Sanidade da Xunta de Galicia, coa indicación de que contra o mesmo pode interpoñerse recurso contencioso-administrativo perante o Xulgado do Contencioso-administrativo de Vigo, no prazo de dous meses a contar desde o día seguinte ao da notificación, sen prexuízo de que interpoñan calquera outro que estimen procedente en Dereito."

Acordo:

A Xunta de Goberno Local aproba a proposta contida no precedente informe de data 14 de febreiro de 2013, do asesor xurídico da Área de Fomento

E sen ter máis asuntos que tratar, o Sr. presidente rematou a sesión ás dez corenta e cinco minutos. Como secretaria dou fe.

rs.

A CONCELLEIRA-SECRETARIA
DA XUNTA DE GOBERNO LOCAL,

M^a Jesús Lago Rey.