

ÁREA C

**ÁREA C****FOMENTO**

Expedientes Área	287
Expedientes remitidos a otros organismos	19
Expedientes admitidos.....	166
Expedientes rechazados	59

1. URBANISMO

Constituye el objeto del presente epígrafe el conjunto de actuaciones realizadas por el Procurador del Común en relación con los distintos aspectos determinantes de la actividad urbanística que, definida en el art. 2 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (LUCyL) como aquella “función pública que tiene por objeto la ordenación, transformación, conservación y control del uso del suelo, incluidos el subsuelo y el vuelo, y en especial su urbanización y edificación”, se atribuye a la Comunidad Autónoma y a los municipios de Castilla y León dentro de sus respectivas competencias; dicha actividad urbanística comprende, de acuerdo con el citado precepto, los siguientes aspectos que van a servir para sistematizar el presente apartado y que aparecen regulados en cada uno de los títulos de la citada Ley de Urbanismo y en su Reglamento de desarrollo:

- 1.1. Planeamiento Urbanístico.
- 1.2. Gestión urbanística.
- 1.3. Intervención en el uso del suelo.
- 1.4. Intervención en el mercado del suelo.
- 1.5. Organización y coordinación administrativa.
- 1.6. Información Urbanística y participación social.

Partiendo de esta sistemática, de nuevo, al igual que en ejercicios anteriores, el contenido de las quejas presentas en esta Defensoría en lo que a la materia que nos ocupa se refiere (cuyo número ha experimentado un crecimiento con respecto al ejercicio anterior,



pasando de 155 a 158), es un exponente de distintas circunstancias geográficas, demográficas y coyunturales que inciden en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma y que seguidamente se ponen de manifiesto.

Así, en lo que respecta a la incidencia de aspectos demográficos en el objeto de las quejas, un año más, hemos advertido que las irregularidades detectadas son consecuencia fundamentalmente de la debilidad revelada en las estructuras administrativas de los distintos entes públicos supervisados, que es directamente proporcional a la debilidad demográfica de los términos municipales, siendo especialmente significativo el número de administraciones, esencialmente ayuntamientos, que ponen de manifiesto en sus informes la insuficiencia de medios personales –tanto técnicos como jurídicos– y económicos con los que cuentan para garantizar un ejercicio eficaz de las competencias que la normativa urbanística les atribuye.

Téngase en cuenta a este respecto que el único personal cualificado con el que cuenta la mayoría de estos pequeños municipios es el Secretario, que en muchos casos se encuentra adscrito a agrupaciones de varios municipios; siendo además reveladora de nuevo la reticencia que las diputaciones provinciales tienen con respecto al ejercicio directo de las competencias que en materia de protección de la legalidad urbanística les atribuye la normativa autonómica en los supuestos de inactividad municipal; reticencia que ha llevado, incluso, a la Administración Autónoma a plantearse modificar el art. 111 de la LUCyL en el sentido de suprimir dichas competencias, limitando la actuación de dichos entes provinciales a la asistencia a municipios aportando medios técnicos y económicos. Esta modificación, a nuestro juicio, no sería conveniente en la medida en que ello nos llevaría a que gran número de ilícitos urbanísticos cometidos en pequeños municipios quedaran impunes, tal y como en la práctica está ocurriendo como consecuencia de la inactividad municipal y la ausencia de ejercicio de dicha competencia por todas y cada una de las diputaciones provinciales; razón por la cual, examinado el Anteproyecto de la Ley de Medidas en materia de Urbanismo y Suelo remitido por la Dirección General de Urbanismo y Política de Suelo se ha solicitado el mantenimiento de la redacción original del citado precepto 111 en tanto en cuanto se debate la cuestión con las administraciones provinciales en el seno de una actuación de oficio a tramitar por esta Defensoría durante el ejercicio 2008.

En segundo lugar, también han incidido los mismos factores geográficos reflejados en el informe relativo al ejercicio anterior, que, tal y como exponíamos en el mismo, venían determinados por la mayor o menor cercanía de las administraciones investigadas respecto de las capitales de provincia de la Comunidad –siendo especialmente preocupante la situación de los municipios del alfoz de las citadas capitales– y por el área de influencia de la capital de España. Resulta especialmente alarmante el número de quejas presentadas en relación con los



municipios de las provincias de Ávila y Segovia que colindan con la Comunidad de Madrid, en los cuales la problemática fundamental viene determinada por la existencia de urbanizaciones, en su mayor parte destinadas a segundas residencias de habitantes de la capital; en algunos casos sus promotores no han ejecutado correctamente las obras de urbanización y en otros no han sido recibidas por el Ayuntamiento, sin olvidar aquellos expedientes que se archivan, la mayoría de las veces, por no irregularidad, en los que los interesados, que tienen atribuida la conservación de los servicios, solicitan que sean los propios ayuntamientos los que los presten olvidando que la imposición de la obligación de conservación por los mismos se ha instrumentado, tal y como se refleja en reiterada jurisprudencia del TS, "para que la acción urbanizadora privada no origine verdaderas situaciones de imposibilidad o vacío en la actuación municipal al crear núcleos superiores o ajenos a sus posibilidades, o incluso dificultades jurídicas para la integración en el Municipio...".

Abundando en esta cuestión y en esta zona de influencia de la Capital, al igual que en el ejercicio 2006, especial mención merecen también aquellos municipios en cuyos suelos, dada su situación geográfica, concurren valores naturales, ambientales, paisajísticos y ecológicos que exigen ser preservados del desarrollo urbano, siendo el objeto fundamental de las quejas presentadas los efectos que el desarrollo urbanístico de estos terrenos produce en los citados valores como consecuencia directa de una deficiente clasificación de los mismos en los instrumentos de planeamiento urbanístico general.

En tercer y último lugar, hay que hacer referencia a aquellas circunstancias coyunturales que han influido y, a nuestro juicio, van a seguir influyendo en la actuación de la Institución del Procurador del Común.

Por un lado, al igual que en el ejercicio 2006, consideramos necesario reflejar de nuevo el crecimiento significativo que ha vuelto a experimentar el número de quejas relativas al planeamiento urbanístico derivado del vencimiento de los plazos que se prevén en la Disposición Transitoria Primera del RUCYL. Volvemos a reiterar que el incremento de la transparencia y participación en los procesos de aprobación del planeamiento evitaría en muchos casos la disconformidad de la ciudadanía con respecto a su contenido, derivada en la mayoría de ellos de un desconocimiento o deficiente información con respecto a la ordenación recogida en los citados instrumentos de planeamiento. En relación con esta cuestión es especialmente significativo el contenido del art. 11 de la recientemente aprobada Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo (LS), con el que se pretenden asegurar unos estándares mínimos de transparencia, de participación ciudadana real y no meramente formal, y de evaluación y seguimiento de los efectos que los planes tienen sobre la economía y el medio ambiente.

Y por otro lado, creemos conveniente dejar constancia de la problemática que genera



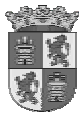
la crisis por la que atraviesa el sector inmobiliario que, de acuerdo con los analistas, va a provocar la desaparición de un gran número de promotores. Como consecuencia de lo anterior y fundamentalmente en lo que respecta a la gestión de actuaciones integradas, consideramos necesario instar de las administraciones públicas competentes en la materia la necesidad de que sean especialmente rigurosas en la aplicación de la normativa urbanística, esencialmente en lo que se refiere al cumplimiento de los plazos de urbanización y edificación y a las garantías de urbanización evitando así que la desaparición de los promotores provoque la existencia de unidades de actuación cuya urbanización no se finalice ante la impotencia de los entes públicos competentes –que en muchos casos carecerán de medios para hacer frente a su responsabilidad– y el desamparo de los adquirentes de viviendas cuyos derechos se verán menoscabados por la huida de las promotoras y la desidia administrativa.

En relación con todas estas cuestiones que, a nuestro juicio, inciden de forma significativa en el objeto de las quejas presentadas ante esta Institución y en las irregularidades detectadas en la actuación de las administraciones públicas objeto de supervisión, desde esta Procuraduría se vuelve a valorar la necesidad de que por los poderes públicos se adopten medidas encaminadas, por un lado, a la mejora de las estructuras administrativas y, por otro, a la coordinación de las políticas urbanísticas y de protección del medio ambiente y del patrimonio histórico; todo ello sin olvidar la conveniencia de que por los municipios de nuestra Comunidad se aplique con la debida rigurosidad la normativa urbanística tanto en lo que respecta a la aprobación de instrumentos urbanísticos de planeamiento general como en lo que se refiere al control de un desarrollo urbanístico que permita garantizar los derechos de los ciudadanos de Castilla y León ante la situación actual y futura del sector inmobiliario.

Expuestos aquí los condicionantes que, a nuestro juicio, han incidido tanto en el número como en el contenido de las quejas presentadas durante el ejercicio 2007 y antes de entrar en el análisis de la distribución material de los expedientes tramitados en función de la sistemática expuesta al inicio, debemos hacer una reflexión sobre el grado de colaboración de las administraciones públicas en lo que a esta materia se refiere.

En primer lugar, a los Ayuntamientos de Sahagún y Villablino en León y Hoyos del Espino en Ávila, a los que ya se hacía referencia en el informe relativo al año 2006, se ha unido, también en la provincia de León, el Ayuntamiento de Cacabelos. Todas estas administraciones municipales han incumplido la obligación de facilitar a esta institución la información solicitada en relación con expedientes incoados a instancia de parte.

Además de dichas entidades que no han facilitado información alguna, creemos necesario reflejar en este informe aquellas otras cuya información ha sido notoriamente insuficiente. Dentro de este grupo estarían, dentro de la Administración Autonómica, la



Consejería de Cultura de la Junta de Castilla y León y las siguientes administraciones municipales: los Ayuntamientos de Astorga, Sariegos y Chozas de Abajo en la provincia de León, el Ayuntamiento de Tudela de Duero en la provincia de Valladolid, el Ayuntamiento de Navadijos en la provincia de Ávila y el Ayuntamiento de Barruelo de Santullán en la provincia de Palencia. A todas estas entidades se ha recordado el contenido de los arts. 16 y 18 de la Ley reguladora de la Institución.

En segundo lugar, y en lo que respecta a la contestación de las 90 resoluciones dictadas durante el ejercicio 2007 en materia de urbanismo, debemos hacer las siguientes consideraciones:

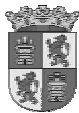
1.- Se ha incrementado notablemente el número de resoluciones aceptadas por las administraciones públicas supervisadas, duplicándose porcentualmente.

2.- Se han reducido los plazos de contestación a las resoluciones. Así, si a 31.12.2006 estaban pendientes de contestación cerca de la mitad de las resoluciones formuladas durante ese ejercicio, a 31.12.2007 sólo estaban pendientes de contestar el 31% de las dictadas durante el presente año.

3.- Se ha reducido, asimismo, el porcentaje de resoluciones rechazadas, en la medida en que ha sido rechazado igual número resoluciones que en el ejercicio anterior, cuando el número de resoluciones ha pasado de 58 a 90.

Para finalizar con el apartado relativo al grado de colaboración de las administraciones investigadas, consideramos necesario relacionar el conjunto de administraciones supervisadas con respecto a las cuales si bien se había archivado el expediente (por aceptación de la resolución o por otros motivos) se ha procedido ulteriormente a su reapertura como consecuencia de la persistencia de la situación denunciada por los autores de las quejas. Dentro de este grupo estarían en la provincia de Valladolid, los Ayuntamientos de Fuensaldaña, Bocigas y Aldeamayor de San Martín, en la provincia de Segovia, el Ayuntamiento de Muñoveros, en la provincia de Soria, el Ayuntamiento de Coscurita, en la provincia de Burgos, los Ayuntamientos de Poza de La Sal y Rucandio, y finalmente en la provincia de León, el Ayuntamiento de León y el de Cistierna.

Con independencia de lo anterior y en lo que a la distribución material de las quejas se refiere, partiendo de la sistemática expuesta al inicio de este apartado, llegamos a la conclusión de que la gran mayoría de los expedientes se corresponden con los apartados relativos al Planeamiento (Tít. II), Gestión (Tít. III) e Intervención en el uso del suelo (Tít. IV), siendo de nuevo significativo el incremento de quejas que ha experimentado el apartado relativo al Planeamiento que ha pasado de 19 expedientes a 27.



En cuanto al resto de los casos la variación ha sido mínima:

Veintiuno han sido los expedientes incoados en relación con la Gestión urbanística (Tít. III), igual que en el ejercicio anterior.

Noventa y dos los tramitados en materia de Intervención en el uso del suelo (Tít. IV), lo que supone un mínimo retroceso si lo comparamos con el año 2006 en el que se incoaron 103.

En materia de Intervención en el mercado del suelo (Tít. V) sólo se ha incoado un expediente.

Resulta asimismo significativo el incremento de expedientes en lo que respecta a la Información urbanística y participación social (Tít. VII), ya que hemos pasado de 8 a 15 expedientes.

Por último, en lo que respecta a la Organización y coordinación administrativa (Tít. VI), los expedientes incoados en relación con esta cuestión, un año más, han sido incluidos en otros apartados del informe en la medida en que las irregularidades administrativas detectadas muchas veces son el resultado de la falta de la necesaria coordinación administrativa.

1.1. Planeamiento urbanístico

Integran el Planeamiento Urbanístico, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 33 de la Ley de Urbanismo de nuestra Comunidad, el conjunto de instrumentos establecidos en esta norma para la ordenación del uso del suelo y el establecimiento de las condiciones para su transformación o conservación, clasificándose, en función de su objeto y ámbito de aplicación en dos grandes grupos, los instrumentos de planeamiento general y los instrumentos de planeamiento de desarrollo.

En lo que a los instrumentos de planeamiento general se refiere, al igual que en el año 2006, el número de expedientes ha sufrido un nuevo incremento que, a nuestro juicio, vuelve a ser consecuencia del paulatino vencimiento de los plazos establecidos en la Disposición Transitoria Primera del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero (RUCyL).

Así, tienen como objeto el contenido de instrumentos de planeamiento general los expedientes identificados con los números **Q/327/05, Q/1099/05, Q/1702/06, Q/2247/06, Q/2539/06, Q/2554/06, Q/47/07, Q/90/07, Q/123/07, Q/174/07, Q/302/07, Q/345/07, Q/368/07, Q/481/07, Q/506/07, Q/526/07, Q/583/07, Q/629/07, Q/771/07, Q/1317/07** y el **Q/1537/07**. De todos estos expedientes solamente tres –**Q/2247/06, Q/47/07** y **Q/123/07**– finalizaron con la conclusión de



existencia de irregularidades, de los cuales dos –el primero y el último– se refieren no sólo a un instrumento de planeamiento general sino también a instrumentos de planeamiento de desarrollo; en el caso del expediente **Q/2247/06** a un Plan Parcial y en el supuesto del expediente **Q/123/07** a un Plan Especial de Protección de Conjunto Histórico.

En cuanto al resto de lo expedientes, en la mayoría de los casos se han archivado bien porque las quejas tenían como objeto actos de trámite -acuerdos de aprobación inicial o provisional de los mismos-, bien por ausencia de irregularidad y, asimismo, por extemporaneidad en la presentación de la queja.

En lo que respecta a los instrumentos de planeamiento de desarrollo, ha sido menor el número de expedientes cerrados durante el presente ejercicio, de los cuales en seis casos se ha detectado la concurrencia de irregularidades en la actuación de las administraciones investigadas –**Q/1848/06**, **Q2247/06**, **Q/2328/06**, **Q/2329/06**, **Q/2605/06** y **Q/123/07**–, archivándose el expediente identificado con el número de referencia **Q/136/07** por extemporaneidad en la presentación del escrito de queja en relación con los hechos denunciados en la misma.

Con independencia de lo anterior y dentro de este apartado se incluye, por asimilación, el expediente identificado con el número **Q/119/07**, archivado por ausencia de irregularidades y relativo al contenido del Plan Regional de ámbito territorial para el desarrollo de suelo industrial en el entorno de Valladolid, que tiene por objeto el desarrollo de una importante área de suelo industrial capaz de configurar un Área de Actividad Industrial en el eje de Valladolid–Palencia de interés para la Comunidad de Castilla y León.

Realizada hasta aquí una exposición general de los expedientes tramitados por esta Institución en lo que al planeamiento urbanístico y a la ordenación del territorio se refiere, hemos estimado necesario profundizar, por su carácter especialmente significativo, en la problemática planteada en siete de los expedientes anteriormente citados, cinco de los cuales –sin perjuicio de otras particularidades que en lo que respecta al contenido del presente informe no vamos a abordar– tienen un denominador común.

Así, vamos a referirnos en primer lugar ala problemática común planteada en los expedientes identificados como **Q/1848/06**, **Q/2328/06**, **Q/2329/06**, **Q/2605/06** y **Q/47/07** relativos a deficiencias en la tramitación de los procedimientos de aprobación, en los cuatro primeros casos, de un Plan Parcial en el Término Municipal de Sariegos (León) y, en el último, de las Normas Urbanísticas Municipales del Ayuntamiento de Chozas de Abajo (León).

En segundo lugar, vamos a referirnos al expediente identificado con el número **Q/123/07**, en el que se supervisaba la actuación del Ayuntamiento de Valladolid en lo que a



una modificación del PECH y del PGOU se refiere con el fin de reducir el nivel de protección de un edificio catalogado. Consideramos conveniente reflejar el contenido de este expediente por que es un reflejo de la necesidad de que los poderes públicos coordinen la política urbanística con la relativa a una adecuada protección del patrimonio histórico.

Y, por último, vamos a abordar el contenido del expediente **Q/2247/06** en la medida en que constituye una manifestación de los problemas de coordinación de la citada política urbanística con la necesaria protección del medio ambiente. En este caso las Administraciones supervisadas han sido el Ayuntamiento de Villanueva de Gómez en Ávila y las Consejerías de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León.

En lo que al primer grupo de expedientes se refiere, identificados como **Q/1848/06**, **Q/2328/06**, **Q/2329/06**, **Q/2605/06** y **Q/47/07**, todos ellos tienen como común denominador la falta de transparencia, fomento de la participación ciudadana e información de las administraciones públicas supervisadas en la aprobación de los instrumentos de planeamiento tramitados por las mismas, derivada de la falta de resolución –o al menos de notificación de la misma– de las alegaciones formuladas durante los trámites de información pública cuya apertura se acordó con la aprobación inicial de dichos instrumentos.

A nuestro juicio tal omisión constituye el olvido por parte de ambas administraciones de las más elementales normas contenidas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (LRJyPAC) en lo que se refiere a la información pública, y concretamente de la previsión establecida en el apartado 86.3 de la citada Ley.

A la vista de la ausencia de resolución expresa de las alegaciones formuladas, por parte de esta Institución se procedió al análisis del contenido de los escritos de alegaciones presentados en todos y cada uno de los expedientes tramitados, en orden a determinar el alcance de dicha irregularidad y sus efectos sobre los actos administrativos comprensivos de la aprobación definitiva de los instrumentos de planeamiento supervisados.

En ambos casos, considerando que la falta de resolución expresa de las alegaciones no provocaba la nulidad de pleno derecho de los acuerdos de aprobación definitiva de ambos instrumentos de planeamiento y que, en principio, a juicio de esta Institución, no procedía la estimación de las alegaciones formuladas por los interesados, esta Defensoría –dado que las irregularidades denunciadas no eran invalidantes por cuanto que, en principio, no generaban la indefensión denunciada por los interesados– se tuvo que limitar, en lo que a esta cuestión se refiere, a instar de ambos ayuntamientos la adopción de medidas para que en el futuro garanticen una mayor transparencia e información en los procedimientos de aprobación de



instrumentos de planeamiento y que, previa a la aprobación provisional de los mismos, se resuelvan motivadamente las alegaciones que se formulen durante los trámites de información pública.

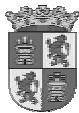
En ambos casos, tanto el Ayuntamiento de Sariegos como el de Chozas de abajo, han aceptado la resolución formulada desde esta Procuraduría.

Asimismo, y en relación con esta cuestión, consideramos conveniente reflejar en este informe que desde esta Institución se ha instado de la Dirección General de Urbanismo y Política de Suelo de la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León –en el seno del procedimiento de tramitación del anteproyecto de Ley de Medidas en materia de Urbanismo y Suelo, por el que se modifica la LUCyL– la introducción en el art. 54.1 de la Ley de una referencia expresa en relación con la resolución por las administraciones competentes para la adopción de los acuerdos de aprobación provisional de los instrumentos de planeamiento de las alegaciones formuladas durante los trámites de información pública, especialmente en los supuestos de desestimación de las mismas, en cuyo caso los alegantes tienen que obtener una respuesta motivada de la administración.

Pues bien, si en este primer grupo de expedientes las irregularidades detectadas por esta Institución se referían fundamentalmente a aspectos formales derivados del incumplimiento de la normativa en materia de procedimiento administrativo, a igual conclusión llegamos en el segundo de los expedientes a que vamos a referirnos, identificado con el número **Q/123/07**, con una diferencia, y es que la normativa que aquí se vulnera es la contenida en los artículos relativos a las modificaciones de planeamiento recogidos tanto en la Ley como en el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.

En este expediente los autores de la queja denunciaban la demolición del interior de un inmueble en la localidad de Valladolid protegido en el Plan Especial del Casco Histórico de la ciudad; dicho ilícito urbanístico se pretendía amparar modificando el grado de protección del mismo contenido tanto en el Plan Especial de referencia como en el Plan General de Ordenación Urbana.

Examinado el contenido de la queja, así como el de los informes emitidos por el Ayuntamiento de Valladolid, esta Institución concluyó, entre otras, la existencia de diversas irregularidades en la actuación de dicha Entidad Municipal derivadas, por un lado, de un deficiente ejercicio de sus competencias en materia de protección del patrimonio catalogado en relación con el edificio que nos ocupa, que supone la destrucción del interior de un inmueble protegido, y por otro, de una insuficiente justificación de una propuesta de modificación del planeamiento en orden a la descatalogación de dicho inmueble, que lleva a los interesados que



presentan el escrito de queja a concluir una actuación incorrecta de dicha Administración Municipal cuando a la vista de la Orden de la Consejería de Fomento por la que al final se aprueba la modificación se trataba de un error en la catalogación que a instancia de la Administración Autónoma se justifica suficientemente con posterioridad.

Dado que el objeto de esta parte del informe se refiere al conjunto de expedientes tramitados en materia de planeamiento urbanístico, vamos a centrar la cuestión en el segundo grupo de irregularidades apuntadas anteriormente, relativas a la tramitación del Proyecto de Modificación tanto del PGOU de Valladolid como del PECH, sin que ello implique que consideremos de menor importancia las irregularidades detectadas en la actuación de dicho Ayuntamiento derivadas de un ineficaz ejercicio por parte del mismo de las competencias que la normativa urbanística le atribuye en orden a garantizar que los inmuebles se encuentren en condiciones adecuadas de seguridad, salubridad, ornato público y edificabilidad y de su inactividad frente a la presunta comisión de infracciones urbanísticas derivadas de la realización de obras sin contar con la preceptiva autorización municipal; dichas irregularidades, desde un punto de vista material, serían encuadrables en la parte correspondiente de este informe.

En relación con esta cuestión, examinado el contenido del expediente tramitado por el Ayuntamiento de Valladolid y por la Consejería de Fomento –entidad que finalmente aprueba con carácter definitivo el Proyecto de modificación del PGOU–, desde esta Institución se concluye la existencia de irregularidades en la actuación de dicha Administración Municipal apuntadas por la Administración Autónoma y derivadas de una insuficiente justificación de la modificación contenida en el Proyecto presentado por la propiedad del inmueble y aceptado y aprobado inicial y provisionalmente por la Entidad Local; modificación que tenía como fin descatalogar el edificio pasando de una protección integral a una ambiental con conservación de determinados elementos constructivos.

Téngase en cuenta que esta deficiente justificación de la modificación provocó, a nuestro juicio, en los autores de la queja –a la vista, además, del convenio urbanístico suscrito al respecto– una sensación de irregularidad en lo que al cambio de catalogación se refiere que, examinado el contenido de la justificación recogida en el informe presentado a instancia de la Administración Autónoma por la promotora y asumido por el Ayuntamiento, en principio no existía, ya que el grado de protección propuesto en el proyecto de modificación –P4 con características y condiciones específicas de P3– no implicaba una merma en la protección de los valores singulares culturales y arquitectónicos que concurrían en el inmueble.

Por ello, para evitar situaciones como en la que nos encontramos, consideramos necesario instar del Ayuntamiento de Valladolid mayor rigurosidad en la aplicación de lo dispuesto en el art. 169.3.b.1º del RUCyL en lo que respecta a la justificación de las



modificaciones de planeamiento y, especialmente, en lo que respecta a la descatalogación de los inmuebles protegidos en el mismo, en la medida en que basar dicha descatalogación en el incumplimiento por la propiedad de sus deberes de conservación puede suponer, tal y como se reflejó en la propuesta de la Ponencia Técnica del Consejo de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Castilla y León "un acicate para que los propietarios descuiden la conservación del bien, con el agravante que en este caso el Ayuntamiento era copropietario del inmueble, por lo que era especialmente responsable de su conservación".

A fecha de cierre del informe aún no hemos recibido contestación de la Administración Pública implicada a la resolución remitida desde esta Institución.

Para finalizar con el análisis de los expedientes correspondientes al apartado relativo al planeamiento urbanístico, consideramos necesario, por la trascendencia que además ha tenido el tema, hacer una mención especial a los expedientes identificados con los números **Q/2247/06** y **Q/2246/06**, los cuales han tenido como objeto supervisar la actuación tanto de la Administración Municipal implicada -el Ayuntamiento de Villanueva de Gómez- como de la Administración Autonómica -Consejerías de Fomento y Medio Ambiente- en lo que se refiere a los terrenos que formaban parte de los pinares integrantes del Monte "Trueba, Bilbao y Senovilla", que pertenecían desde principios del siglo XX a la empresa "Unión Resinera Española, S.A.", la cual gestionaba como producto la resina extraída.

Analizada por esta Institución la evolución experimentada por el planeamiento urbanístico de dicha localidad de Ávila, junto con la documentación remitida por la Consejería de Medio Ambiente en lo que respecta al procedimiento de declaración de impacto ambiental tramitado con el fin de instalar en los terrenos de referencia un Complejo de Golf, Casa Club y EDAR, se remitieron sendas resoluciones en materia de urbanismo, al Ayuntamiento de Villanueva de Gómez y a la Consejería de Fomento con los siguientes fines:

En primer lugar, que se valore la necesidad de revisar las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de dicha localidad ya que las modificaciones planteadas con respecto a las mismas parecen llevar aparejado un incremento en más de un 50% de las viviendas previstas inicialmente.

En segundo lugar, que se realice un estudio pormenorizado de los valores naturales susceptibles de protección en la zona que nos ocupa, procediendo o bien a confirmar la clasificación de suelo como urbanizable contenida en las Normas Subsidiarias, en el caso de que se pruebe la escasa entidad de dichos valores, o bien clasificando los mismos como suelo rústico con protección natural, evitando así las dudas que al día de la fecha se plantean a la vista de los informes obrantes en el expediente de evaluación de impacto ambiental analizado.



En tercer lugar, que, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 25.4 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, y 15 de la LS, no se proceda a la aprobación definitiva de ningún Proyecto de Modificación de las Normas Subsidiarias ni de ningún instrumento de planeamiento comprensivo de la ordenación detallada redactado en desarrollo de las anteriores, siempre y cuando no exista un pronunciamiento favorable de la Confederación Hidrográfica del Duero sobre la existencia de los recursos hídricos necesarios para satisfacer las nuevas demandas.

Y, en cuarto y último lugar, y en lo que respecta a la ejecución del Proyecto de Sistemas Generales de Infraestructuras de los Sectores Urbanizables delimitados en el ámbito que nos ocupa que ha llevado aparejada la tala de más de 6.700 pinos, que por parte de las administraciones implicadas se adopten las medidas necesarias en orden a la paralización de las obras, a la obtención de las correspondientes autorizaciones en materia de prevención ambiental -bien la correspondiente licencia ambiental, bien la Declaración de Impacto Ambiental, en función de la superficie de arbolado objeto de corta o arranque- y a la obtención de la pertinente autorización de uso excepcional de suelo rústico con protección natural -en la medida en que conforme a lo dispuesto en el art. 64.2.a) del RUCyL las obras públicas o infraestructuras en general serían autorizables siempre y cuando no puedan producir un deterioro ambiental o paisajístico relevante-.

Con posterioridad a la fecha de cierre del informe, hemos recibido de la Administración Autonómica contestación de la que se deduce que se han decidido aceptar las indicaciones contenidas en la resolución dictada por esta Institución.

Con independencia de lo anterior, resultando que el fondo de la cuestión tenía incidencia no sólo en el ámbito urbanístico sino también en el medioambiental, desde esta Institución, sin perjuicio de las Resoluciones dirigidas al Ayuntamiento de Villanueva de Gómez y a la Consejería de Fomento anteriormente referidas sobre cuestiones urbanísticas, se han formulado resoluciones, tanto a la citada Administración Municipal como a la Consejería de Medio Ambiente, relativas a cuestiones medioambientales; dicha materia, sin perjuicio de estar directamente relacionada con la ordenación urbanística de los terrenos, ha sido objeto de un tratamiento diferenciado, razón por la cual se hará mención a las citadas resoluciones en el apartado correspondiente del informe (Área D: Medio Ambiente).

Al margen de lo anterior, para reflejar mínimamente en el presente informe el alcance de la situación detectada, dado lo prolijo de las consideraciones contenidas en las Resoluciones dirigidas a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de Villanueva de Gómez, consideramos necesario recoger sucintamente la argumentación jurídica que nos ha llevado a la formulación de la propuesta encaminada a la realización por ambas Administraciones de un estudio pormenorizado de los valores naturales susceptibles de protección en la zona que nos ocupa.



Examinado el contenido de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de Villanueva de Gómez el primer problema que se planteaba, que se ponía de manifiesto en los informes desfavorables emitidos por los Técnicos de la Administración Autonómica en el marco del procedimiento de Declaración de Impacto Ambiental, era la clasificación de parte de los terrenos de referencia como urbanizables programados, en la medida en que la información que obraba en el expediente era contradictoria.

Por un lado estaba la justificación contenida en las Normas Subsidiarias que ponían de manifiesto que dichos terrenos son pinares de mala calidad por cuanto que poseen menor valor forestal que los protegidos colindantes con ellos.

Y, por otro, constaba un informe emitido por la Sección Territorial de Ordenación y Mejora del que se deducía todo lo contrario; en dicho informe, además, se hacía referencia a las Normas Urbanísticas de ámbito provincial, aprobadas en 1997, en las que se clasifican estos terrenos, o gran parte de ellos, "al igual que los pocos pinares de la comarca y el río Adaja, como Suelo de Especial Protección Nivel 2".

Examinada toda la documentación obrante en el expediente la pregunta que se planteaba era si la clasificación que se realiza en las NNSS del suelo estaba motivada o no y si estaba justificada. La respuesta a esta cuestión nos llevó también a examinar conjuntamente que clasificación corresponde legalmente realizar de dicho terreno a la vista de las condiciones que parece reunir físicamente, puestas en relación con la normativa urbanística aplicable.

Estudiando dicha normativa resulta que, conforme tiene reiteradamente expuesto la jurisprudencia, la definición y clasificación del "suelo no urbanizable" no puede depender del capricho de los poderes públicos, por depender de los criterios reglados previstos en la propia legislación, y en particular, en los preceptos que definen el suelo como "no urbanizable". Y así solo pueden clasificarse como no urbanizables los terrenos en los que se presente alguna de las características mencionadas en las citadas normas. En efecto, la decisión administrativa de clasificación del suelo no urbanizable es reglada de modo que, cuando un suelo no tiene alguno de los rasgos necesarios para ser configurado como no urbanizable en aplicación de los criterios legales, dicho suelo ha de ser considerado urbanizable por la sencilla razón de que la intención del legislador con este sistema normativo es crear suelo urbanizable siempre que, primero, dicho suelo no deba preservarse en atención a sus características naturales propias y, segundo, exista una iniciativa privada de urbanizar, sólo que en la aplicación de tales conceptos obliga a considerar muy especialmente los condicionantes a la hora de proteger debidamente el suelo y clasificarlo como no urbanizable.

Por otro lado, consideramos necesario recordar y matizar la tendencia legislativa hacia



una menor discrecionalidad que ha tenido lugar en el derecho urbanístico durante los últimos tiempos a la hora de clasificar el suelo como no urbanizable, y que se pone de manifiesto en la propia evolución seguida por el art. 9.2 de la recientemente derogada Ley 6/1998, de 13 de abril.

Aplicando tales previsiones legales a los terrenos incluidos en los pinares integrantes del Monte "Trueba, Bilbao y Senovilla", se trataba de dilucidar si es o no conforme a derecho la clasificación de tales terrenos como "suelo urbanizable", si esta clasificación está motivada y justificada suficientemente, y si en su caso procedería haber clasificado dicho suelo, dado las condiciones reales que en él concurren, como suelo rústico con protección natural, y ello en aplicación del art. 9.2 de la Ley 6/1998 y de los arts. 15.b) y 16.1.g), ambos de la LUCyL.

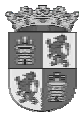
A la vista de toda la documentación obrante en el expediente y de los informes contradictorios existentes en el mismo, desde esta Institución, en aplicación del principio de desarrollo territorial y urbano sostenible recogido en los arts. 2 de la vigente LS, 4 de la LUCyL y 5 del RUCyL, dado que la determinación de la concurrencia o no de valores susceptibles de protección respondería a un criterio eminentemente técnico, se entendió que ambas administraciones, competentes en materia de urbanismo, deberían al menos realizar un estudio en mayor profundidad de la cuestión para evitar la destrucción de valores de especial interés desde un punto de vista medioambiental, llegando en caso de que al final se confirmase la importancia de dichos valores a la modificación del planeamiento en lo que a la clasificación de los terrenos se refiere como suelo rústico con protección natural.

1.2. Gestión urbanística

Tanto la Ley de Urbanismo, en su art. 65.1, como su Reglamento de desarrollo, en el art. 187, definen la gestión urbanística como "el conjunto de instrumentos y procedimientos establecidos en la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y su Reglamento de desarrollo para la transformación del uso del suelo, y en especial para su urbanización y edificación, en ejecución del planeamiento urbanístico"; sancionando los apartados 2, 3 y 4 del art. 65 de la Ley y el art. 188 del Reglamento las siguientes modalidades de gestión urbanística en función de la clasificación del suelo a transformar:

- En suelo urbano consolidado, la gestión urbanística puede efectuarse mediante actuaciones aisladas, a desarrollar sobre las parcelas existentes o sobre agrupaciones de parcelas denominadas unidades de normalización.

- En suelo urbano no consolidado y en suelo urbanizable, la gestión urbanística se



efectúa mediante actuaciones integradas, a desarrollar sobre agrupaciones de parcelas denominadas unidades de actuación.

- Y en cualquier clase de suelo, las administraciones públicas pueden desarrollar actuaciones aisladas para ejecutar los sistemas generales y las demás dotaciones urbanísticas públicas, así como para ampliar los patrimonios públicos de suelo.

El conjunto de expedientes tramitados en esta Institución durante el ejercicio 2007 relativos a esta materia tienen como objeto cuestiones que podríamos encuadrar tanto dentro del concepto de actuaciones aisladas (**Q/1781/06**, **Q/79/07**, **Q/893/07**, **Q/989/07**, **Q/991/07** y **Q/1115/07**) como dentro del relativo a las actuaciones integradas (**Q/932/05**, **Q/1041/05**, **Q/1254/05**, **Q/880/06**, **Q/2137/06**, **Q/2144/06**, **Q/2412/06**, **Q/2521/06**, **Q/49/07**, **Q/130/07**, **Q/349/07**, **Q/589/07**, **Q/988/07** y **Q/1332/07**).

La casi totalidad de expedientes incluidos en el primer grupo, salvo el identificado con el número **Q/991/07** en el que el autor de la queja manifiesta su disconformidad con la inclusión de su terreno en una Unidad de Normalización –cuyo expediente se archiva por no irregularidad-, tienen como objeto actuaciones aisladas de urbanización, trayendo causa las quejas presentadas en unos casos en deficiencias en la urbanización de parcelas clasificadas como suelo urbano y, en otro, en la exención por un ayuntamiento a promotores de parcelas, clasificadas como suelo urbano consolidado que no tienen la condición de solar, de la obligación de ejecutar simultáneamente la urbanización y las construcciones e instalaciones permitidas por el planeamiento.

Dentro de este grupo, consideramos conveniente el contenido de este último expediente que, identificado con el número de referencia **Q/893/07**, tuvo como objeto de supervisión la actuación del Ayuntamiento de Valoria la Buena en la provincia de Valladolid a quien el autor de la queja atribuía la exención de la citada obligación.

Confirmada la concurrencia de las irregularidades denunciadas y previa referencia a los derechos y obligaciones que corresponden a los propietarios de suelo clasificado como urbano consolidado que no ha alcanzado la condición de solar y a las garantías y compromisos que deben asumir los mismos para que los ayuntamientos puedan autorizar la edificación antes de concluir la urbanización, se remitió una resolución en la que se instaba del citado Ayuntamiento la evacuación de los *“tramites necesarios para garantizar que los propietarios de suelo urbano consolidado y que no han alcanzado la condición de solar, cumplan en el momento de solicitar la correspondiente licencia los deberes urbanísticos previstos en los arts. 18.2 de la LUCyL y 41.1 del RUCyL”*. En la fecha de cierre del informe, esta resolución no había sido objeto de contestación.



En lo que al segundo grupo de expedientes se refiere, esto es, aquellos relativos a la gestión de actuaciones integradas, al igual que en el ejercicio anterior, hemos sistematizado los expedientes en función de su objeto haciendo referencia, por un lado, a aquellos relativos a Proyectos de Actuación, comprensivos de las determinaciones sobre reparcelación y, por otro, a aquellos que tienen como objeto Proyectos de Urbanización y, fundamentalmente, su ejecución así como la recepción y conservación de las obras de urbanización previstas en los mismos analizando, finalmente, el conjunto de expedientes cuyo objeto es el funcionamiento de entidades urbanísticas colaboradoras.

En cuanto al primer subgrupo de expedientes, relativos a procesos reparcelatorios, formarían parte del mismo los identificados con los números **Q/932/05**, **Q/2412/06**, **Q/2521/06** y **Q/1332/07** –como veremos seguidamente, en el primero de ellos se abordan también cuestiones relativas a proyectos de urbanización y a la ejecución de obras–. En relación con estos cuatro expedientes se ha concluido la concurrencia de irregularidades en todos ellos, salvo en el incoado en el año 2007 que ha sido archivado por cuanto que esta Defensoría ya se había pronunciado anteriormente con respecto a los hechos denunciados.

Dentro del segundo grupo de expedientes –más numeroso– deben incluirse los identificados con los números **Q/932/05** –incluido también en el grupo anterior–, **Q/1041/05**, **Q/1254/05**, **Q/880/06**, **Q/2144/06**, **Q/589/07** y **Q/988/07** que han finalizado con resolución, y los identificados con los números **Q/2137/06**, **Q/49/07** y **Q/349/07**, que han sido archivados, en el primer caso, por solución en tramitación, en el segundo por ausencia de irregularidad y, en el tercero, porque así lo solicitó el autor de la queja.

En el tercer grupo de expedientes sólo tendría cabida el identificado como **Q/130/07**, con respecto al cual no vamos a hacer mención alguna por cuanto que fue archivado porque no pudo acreditarse la existencia de las irregularidades denunciadas por los autores de la queja.

Seguidamente vamos a desarrollar el contenido de dos de los expedientes citados anteriormente que por los hechos denunciados y el alcance de las irregularidades detectadas consideramos más relevantes.

En primer lugar, dada su inclusión en dos de los grupos anteriormente relacionados y considerando el alcance de los hechos planteados en el escrito de queja, vamos a desarrollar el contenido del expediente **Q/932/05**.

En la queja formulada se denunciaba la concurrencia de irregularidades en la actuación del Ayuntamiento de Segovia como consecuencia de la situación en la que se



encontraban diversos terrenos, potencialmente contaminados, integrados en un Sector de Suelo Urbanizable Programado del Plan General de Ordenación Urbana, cuya urbanización se había incluido en una segunda fase dado que el desmantelamiento de la fábrica que ocupaba los mismos estaba sujeta a licencia ambiental, a diferencia, según el Ayuntamiento, del resto de terrenos integrados en la primera fase.

Asimismo denunciaba el autor de la queja que la razón de la división en fases de la urbanización era la existencia de los posibles costes de descontaminación de la parcela de referencia que excedían de lo que los propietarios mayoritarios estaban dispuestos a asumir como gastos de urbanización, a diferencia de lo que ocurría con otros terrenos, también incluidos en el Sector, que asimismo estaban potencialmente contaminados.

Iniciada la investigación oportuna, solicitados informes de la Entidad Local implicada y de la Consejería de Medio Ambiente, en su calidad de Administración competente para declarar, delimitar y hacer inventario de los suelos contaminados conforme a lo dispuesto en la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos y en su Reglamento de desarrollo aprobado por RD 9/2005, esta Institución concluyó la concurrencia de irregularidades en la actuación de ambas entidades públicas en lo que se refiere al ejercicio de las competencias que a cada una le correspondían.

Comienza la argumentación jurídica de la resolución, con la realización de un estudio sobre la declaración de suelos contaminados, las administraciones públicas implicadas, las responsabilidades derivadas de dicha contaminación y las medidas previstas legalmente para proceder a la descontaminación de los mismos para, seguidamente, incidir en los efectos que en materia de gestión urbanística tiene la existencia de este tipo de suelos en el ámbito de Unidades de Actuación en fase de ejecución.

Partiendo de esta argumentación, en lo que respecta al Ayuntamiento de Segovia y en lo que se refiere a la contaminación de los suelos y a la adopción de medidas en orden a la recuperación de los mismos y a la sanción de las infracciones administrativas, no se detectó irregularidad alguna en la actuación de dicha Entidad Local, en la medida en que había adoptado las medidas necesarias en orden a evitar el uso residencial de dichos suelos en tanto en cuanto no se procediera a la descontaminación de los mismos, siendo especialmente significativo al respecto el contenido de los acuerdos de aprobación definitiva tanto del proyecto de actuación como del proyecto de urbanización que nos ocupa.

Diferente, sin embargo, es la conclusión a la que llegamos, si lo que es objeto de análisis son las actuaciones desarrolladas por dicha Administración Municipal en el ejercicio de sus competencias tanto en materia de prevención ambiental como en materia de urbanismo.



En primer lugar y, en lo que respecta a las irregularidades detectadas en materia de prevención ambiental, se llegó a la conclusión, en contra de lo que consideraba la Entidad Local, que la actividad de desmantelamiento de las industrias o establecimientos existentes en el Sector, incluidas en la fase I de urbanización, siempre que dicha actividad fuese susceptible de afectar a la seguridad, a la salud de las personas o al medio ambiente, requería la correspondiente licencia ambiental.

Por ello, en lo que a esta cuestión se refiere, en la resolución remitida a la Administración Municipal se requirió de la misma que *“en lo sucesivo (...) se inste de los interesados que pretendan realizar una actividad de desmantelamiento de industrias o establecimientos que sea susceptible de afectar a la seguridad, a la salud de las personas o al medio ambiente la solicitud de las correspondientes licencias ambientales según lo establecido en el Título III de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental”*.

En segundo lugar y, en lo que respecta a las irregularidades detectadas en materia de urbanismo, estas se refieren fundamentalmente tanto a cuestiones relativas a la gestión urbanística propiamente dicha –esencialmente en lo que respecta a la necesaria equidistribución de beneficios y cargas– como a cuestiones relativas a la intervención en el uso del suelo a través de la correspondiente licencia.

En cuanto a la distribución equitativa de beneficios y cargas, el problema que se planteaba era determinar si los gastos de descontaminación de los terrenos incluidos en la fase II de la urbanización y de los que asimismo pudieran resultar afectados por la concentración de elementos contaminantes incluidos en la fase I debían ser considerados o no como gastos de urbanización y como tales atribuirseles a los distintos propietarios de terrenos que financiarían los mismos en función y proporción al aprovechamiento que les pudiera corresponder.

Pues bien, puesta en relación la normativa aplicable en materia de urbanismo con la aplicable en materia de residuos, considerando lo dispuesto en el art. 27.2 de la Ley 10/1998, de 21 de abril y en aplicación del principio de “quien contamina paga”, esta Institución llegó a la conclusión de que el Ayuntamiento no había actuado correctamente por cuanto que las actuaciones necesarias para proceder a la limpieza y recuperación de los suelos efectivamente contaminados correspondían “previa declaración de la Comunidad Autónoma” en primer lugar a los causantes de la contaminación y, subsidiariamente, por este orden, a los poseedores de suelos contaminados y a los propietarios no poseedores.

Como consecuencia de lo anterior, en la resolución dictada por esta Procuraduría dirigida al Ayuntamiento se instó del mismo que *“en el supuesto que se hayan incluido como gastos de urbanización los gastos de descontaminación de las parcelas de origen en las que en*



su día se ubicaron las siguientes instalaciones (...) previa la correspondiente declaración al respecto de la Administración Autonómica en el ejercicio de las competencias atribuidas por la Ley de Residuos y por el RD 9/2005, de 14 de enero, se inste de la Junta de Compensación para que proceda a subsanar dicha deficiencia atribuyendo dichos costes al titular de la finca de origen: o bien con la presentación de sendos proyectos de modificación tanto del proyecto de actuación –comprensivo de las determinaciones completas sobre reparcelación– como del proyecto de urbanización en los que se recoja una nueva relación y distribución de gastos de urbanización y una nueva cuenta de liquidación provisional, o bien en la cuenta de liquidación definitiva que debe ser elaborada por el urbanizador y aprobada por el Ayuntamiento de conformidad con lo dispuesto en el art. 254 del RUCyL”.

Por último y en lo que respecta a las irregularidades detectadas en materia de intervención en el uso del suelo, al ser, al igual que las cuestiones relativas a la aplicación de la normativa de prevención ambiental, una materia propia de otro apartado del informe que nos ocupa, nos vamos a limitar a apuntar que se ha recordado al Ayuntamiento *“que el proyecto de urbanización es un verdadero acto de ejecución del planeamiento urbanístico, inmediatamente ejecutivo, que hace innecesaria –superflua realmente– la solicitud de licencia de obras con el mismo objeto, ya que siendo dicho proyecto ejecución del planeamiento, no cabe hablar de algo que sería la ejecución de la ejecución, como tampoco puede confundirse la licencia urbanística con la aprobación del proyecto de urbanización”.*

Esta resolución ha sido aceptada por el Ayuntamiento de Segovia, a diferencia de lo que ha ocurrido con la Consejería de Medio Ambiente ya que, transcurridos los plazos concedidos al efecto, no ha tenido a bien contestar la Resolución que se le ha dirigido desde esta Institución; en dicha resolución se exponía el conjunto de irregularidades detectadas en la actuación de la Administración Autonómica en materia de residuos y, especialmente, en materia de suelos contaminados, consecuencia de la no incoación del correspondiente expediente en orden a declarar o no los suelos de referencia como contaminados y, en caso afirmativo, determinar los términos y plazos en orden a la recuperación ambiental de los mismos.

El segundo expediente cuyo contenido consideramos conveniente desarrollar es el identificado con el número de referencia **Q/2144/06** que tiene como objeto la situación en que se encuentra la “Urbanización de Los Ángeles de San Rafael” sita en el término municipal de El Espinar en la provincia de Segovia. Dicho expediente es un exponente de lo reflejado en la introducción en lo que a se refiere a los términos municipales que limitan con la Comunidad de Madrid.

El objeto de la queja presentada era la potencial concurrencia de irregularidades en la actuación de la referida Administración municipal, como consecuencia del incumplimiento de su



obligación de conservar y mantener la "Urbanización" prestando servicios mínimos tales como el abastecimiento de agua, alcantarillado, depuración de las aguas, recogida de residuos...

Examinado el contenido de los informes remitidos y la evolución del planeamiento urbanístico, llegamos a la conclusión de que la conservación o no de las obras de urbanización era la punta del iceberg de un problema mucho mayor, consecuencia de un deficiente ejercicio de las competencias que atribuye al Ayuntamiento de El Espinar la normativa urbanística en lo que respecta al control del Urbanizador, responsable de la ejecución de las obras, en la medida en que más de cuarenta años después de la aprobación del Plan Parcial del Complejo Urbanístico Residencial "Los Ángeles de San Rafael", las obras de las tres primeras fases – correspondientes a suelo íntegramente perteneciente a dicho término municipal– no habían sido recibidas –entendemos que por las graves deficiencias apuntadas en el informe aportado–, no constando que por la Administración se hubieran adoptado las prerrogativas que la normativa ponía a su alcance para garantizar la correcta ejecución de las obras; muy al contrario lo que hizo dicha Entidad Local fue proceder a aprobar una Revisión de las Normas Subsidiarias con el objeto de clasificar como suelo urbano "de edificación directa" los terrenos ya consolidados por la edificación o con pocas posibilidades de reordenación, requerir nuevas condiciones de ordenación y de edificación para las zonas que, disponiendo de cierta infraestructura, no están totalmente urbanizadas y de las que falta prácticamente toda la edificación, y clasificando como suelo "apto para urbanizar" el resto de terrenos.

A la vista de esta nueva ordenación contenida en las Normas Subsidiarias en relación con el denominado Complejo Urbanístico Residencial "Los Ángeles de San Rafael", a juicio de esta Institución la situación variaba en función de la clasificación y categorización del suelo:

En el supuesto de terrenos clasificados como suelo urbano directo –con respecto a los cuales se aplica el régimen previsto para el suelo urbano consolidado (DT 3ª de la LUCyL y DT4ª del RUCyL)– teniendo en cuenta que, aún con deficiencias, habían sido urbanizados y edificados conforme al Plan Parcial aprobado en el año 1967, la situación era la siguiente:

Tanto el terreno destinado por las Normas Subsidiarias a viario y espacio libre, como los servicios urbanos que discurren por el citado viario, pese a su destino en el citado planeamiento como público, siguen siendo de titularidad privada –bien de los propietarios de las parcelas, si en su momento el Urbanizador cedió los mismos, bien del Urbanizador–, razón por la cual la conservación y mantenimiento de dichas dotaciones y servicios es por cuenta de los propietarios, en la medida en que su régimen venía determinado por un instrumento de planeamiento aprobado al amparo de la Ley del Suelo de 1956, no siendo aplicable por tanto lo dispuesto en la DT 8ª del RUCyL. A este respecto ni es obligación de la propiedad ceder los terrenos destinados a dotaciones públicas ni el Ayuntamiento está obligado a recepcionar las



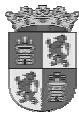
obras de urbanización.

No obstante lo anterior, en la resolución remitida al Ayuntamiento se pone de manifiesto el problema que en el presente caso se plantea y que no es otro que, pese a la condición de urbanos de los citados terrenos dado que cumplen los requisitos establecidos en los arts. 11 de la LUCyL y 23.1 del RUCyL, todos estos suelos en tanto en cuanto no se cedan los viarios al Ayuntamiento no tendrían la condición de solares en la medida en que, a la vista de lo dispuesto en los arts. 22 de la LUCyL y 24 del RUCyL, pese a disponer de los servicios previstos en el apartado b) del citado art. 24.1 del Reglamento, dichas parcelas, dada la titularidad privada de los viarios, no tendrían acceso por vía urbana que “esté abierta sobre terrenos de uso y dominio público” (art. 24.1ª), razón por la cual no se podrían conceder licencias de construcción de las citadas parcelas, en tanto en cuanto dichas vías no pasen a ser terrenos de dominio y uso público municipales.

Como consecuencia de lo anterior y considerando que la situación creada por la ordenación derivada del Proyecto de Revisión de Normas Subsidiarias no era la más adecuada ni para el Ayuntamiento ni para los propietarios de parcelas, desde esta Institución se sugirió al Ayuntamiento de El Espinar que se evacuasen las actuaciones necesarias en orden a la subsanación de las deficiencias existentes en la urbanización y a la cesión al Ayuntamiento de los viarios, espacios libres, servicios urbanos..., asumiendo a partir de ese momento, o ulteriormente, la conservación de las obras, a cuyo efecto las posibilidades serían dos: o bien la cesión gratuita de los terrenos a la Administración Municipal, previa subsanación de las deficiencias detectadas y apuntadas en el correspondiente informe técnico, -a cuyo efecto se propone la suscripción con la propiedad de un convenio urbanístico- o bien la ejecución de una actuación aislada de expropiación y urbanización con imposición de contribuciones especiales a dichos propietarios.

Diferente sin embargo es la propuesta formulada en cuanto al suelo clasificado en las Normas como urbano incluido en Unidades de Ejecución y como Apto para Urbanizar –al que se aplica el régimen del suelo urbano no consolidado y urbanizable delimitado–, ya que en este caso, los propietarios tienen el deber de cesión gratuita y obligatoria de los terrenos reservados por las Normas Subsidiarias a dotaciones urbanísticas públicas y el de urbanización a fin de que las parcelas resultantes alcancen la condición de solar, previa aprobación, lógicamente y según los casos, de los instrumentos de planeamiento y gestión urbanística correspondientes; correspondiendo en todo caso al Ayuntamiento, una vez recibidas las obras, su conservación (art. 208.2 del RUCyL).

En relación con este suelo, en aquellos ámbitos en los que se hubiesen aprobado definitivamente los instrumentos de planeamiento y gestión urbanística correspondientes, salvo



que en las Normas Subsidiarias y en los instrumentos de planeamiento de desarrollo se estableciera otra cosa, por parte de esta Institución se recomendó al Ayuntamiento lo siguiente:

“a) En aquellos ámbitos en que la urbanización haya sido ejecutada por el Urbanizador y recibida por el Ayuntamiento, que esa Entidad asuma la obligación de conservar y mantener la urbanización conforme a lo dispuesto en el art. 208.2 del RUCyL, salvo que de acuerdo con lo previsto en el apartado 3º del citado art. 208 esa Entidad suscriba un convenio con los propietarios de los bienes inmuebles incluidos en dicho ámbito a fin de que los mismos colaboren en la conservación y mantenimiento de la urbanización.

b) En aquellos ámbitos en que la urbanización haya sido ejecutada por el Urbanizador y no haya sido recibida por el Ayuntamiento, que por parte de esa Administración Local se dé cumplimiento a lo dispuesto en los arts. 206 y 207 del RUCyL, conforme a lo previsto en la Disposición Transitoria 8ª de dicho Reglamento, teniendo en cuenta que en tanto no se cumpla lo dispuesto en los citados arts., ese Ayuntamiento no podrá conceder ninguna licencia urbanística en los ámbitos afectados”.

La Administración municipal no ha estimado oportuno aceptar nuestras indicaciones.

1.3. Intervención en el uso del suelo

El presente epígrafe, junto con los tres siguientes, tiene como objeto las diferentes formas de intervención administrativa en la actividad urbanística. Concretamente este apartado, tal y como se refleja en el título, se refiere a la intervención administrativa en el uso del suelo que se articula a través de tres mecanismos:

1.3.1. La licencia urbanística

1.3.2. Los instrumentos de fomento de la edificación, conservación y rehabilitación.

1.3.3. Los mecanismos de protección de la legalidad urbanística.

En relación con los expedientes tramitados susceptibles de inclusión en este apartado, vuelve a ser destacable, al igual que en ejercicios anteriores, el número de quejas relativas a la tramitación de solicitudes de licencias (1.3.1), fundamentalmente de obras, y las relativas a la vulneración de la legalidad urbanística (1.3.3) como consecuencia tanto de la ejecución de obras sin licencia como de obras que no se ajustan a la licencia concedida.

En este apartado el grupo de expedientes menos numeroso es el relativo al fomento de la edificación, conservación y rehabilitación correspondiente al subapartado 1.3.2. En relación con esta cuestión, al igual que en materia de protección de la legalidad urbanística, las



quejas presentadas son consecuencia de la inactividad de la Administración frente al deficiente estado de conservación de inmuebles como consecuencia del incumplimiento por sus propietarios del deber de mantenerlos en condiciones adecuadas de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad según su destino.

1.3.1. Licencias urbanísticas

De acuerdo con lo dispuesto en el art. 287 del Reglamento de Urbanismo "mediante la licencia urbanística el Ayuntamiento realiza un control preventivo sobre los actos de uso del suelo para verificar su conformidad con la normativa urbanística", sancionando los arts. 9 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, 99 de la Ley de Urbanismo y 293 y 294 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León los trámites a evacuar para la concesión de las mencionadas licencias, siendo precisamente el objeto fundamental de las quejas presentadas en lo que a la materia que nos ocupa se refiere la vulneración por parte de las administraciones públicas de lo dispuesto en los citados preceptos reguladores del procedimiento de otorgamiento de dichas licencias.

Seguidamente pasamos a analizar el contenido de los expedientes tramitados, sistematizando los mismos en función del objeto de los usos de suelo para cuyo ejercicio se solicita autorización: obras, actividades, primera ocupación...

En lo que se refiere a las solicitudes de licencias que tienen como objeto la realización de obras, tanto mayores como menores, y que constituyen el grupo de expedientes más numeroso, durante el presente ejercicio se han presentado varios escritos de queja y tramitado diversos expedientes que en más de la mitad de los casos han concluido con la determinación de irregularidades en la actuación de las administraciones Públicas implicadas (**Q/321/06**, **Q/1707/06**, **Q/2406/06**, **Q/2410/06**, **Q/2523/06**, **Q/344/07**, **Q/350/07** y **Q/550/07**). Con respecto al resto de expedientes, en unos casos se han archivado por ausencia de irregularidad (**Q/1504/06** y **Q/1552/06**), en otros por la existencia de procedimientos judiciales al respecto (**Q/2017/06** y **Q/2424/06**), en el caso del identificado con el número **Q/329/07** por solución del problema planteado en el escrito de queja, en el relativo al número **Q/1085/07** porque el autor de la queja lo que solicitaba era asesoramiento y, por último, en el caso del expediente número **Q/1791/07** por extemporaneidad de la queja presentada.

Al igual que en el ejercicio anterior, en lo que a este primer grupo de expedientes se refiere consideramos innecesario profundizar en el contenido de ninguno de ellos por cuanto que, en prácticamente todos los casos planteados, la resolución dictada por esta Procuraduría va encaminada, o bien a la convalidación de la licencia otorgada prescindiendo de alguno de los



tramites sancionados en los preceptos citados al comienzo de este apartado, o bien a la resolución expresa de las solicitudes de licencias presentadas por los interesados o de los recursos interpuestos contra la denegación de las mismas. Tampoco deben olvidarse aquellas resoluciones en las que se indica a las administraciones públicas supervisadas la necesidad de notificar en plazo los actos o acuerdos de concesión de licencia indicando, conforme a lo dispuesto en el art. 58.2 de la LRJyPAC, si dichos actos son definitivos o no en vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos.

Si el primer grupo de expedientes relativos a la intervención en el uso del suelo a través del control preventivo que se articula a través de la licencia es el que tiene como objeto la realización de obras, el segundo grupo, mucho menos numeroso por cuanto que en su mayor parte va a ser objeto de análisis en el área relativa a medio ambiente, es el que se deriva de la solicitud de licencia para la realización de obra y para el desarrollo de una actividad. En este apartado, únicamente vamos a hacer referencia a dos expedientes:

En primer lugar, al expediente **Q/1259/04**, al que ya se hizo referencia en el informe del ejercicio anterior y que tenía como objeto la concesión por el Ayuntamiento de León de una licencia ambiental con el fin de dar cobertura legal a una situación ilegalizable – dado que perseguía incrementar el número de viviendas autorizadas por el planeamiento urbanístico – utilizando el mecanismo del “apartamento turístico”. Con respecto a este expediente no vamos a desarrollar su contenido para evitar innecesarias reiteraciones en la medida en que fue suficientemente abordado en el informe relativo al año 2006, pero consideramos necesario hacer referencia al mismo en la medida en que, pese a la aceptación por el Ayuntamiento de la Resolución dictada en orden a la revisión de la licencia, en el año 2007 nos hemos visto obligados a incoar un nuevo expediente identificado con el número de referencia **Q/1255/07** ya que no se había evacuado trámite alguno al respecto.

Y, en segundo lugar, al expediente **Q/408/07** incoado como consecuencia de las obras de construcción de la sede social de una Asociación en la localidad de San Felices de Rudrón –término municipal de Tubilla del Agua (Burgos)– y de la actividad desarrollada en la misma.

Examinado el supuesto de hecho a la vista de la normativa aplicable en materia de urbanismo y de prevención ambiental, esta Institución concluyó la existencia de numerosas irregularidades en la actuación del Ayuntamiento derivadas de la probable no concesión por esa Entidad Local de la licencia de obras solicitada por la Junta Vecinal, de su pasividad frente a los ilícitos urbanísticos presuntamente cometidos o bien por dicha Entidad Local Menor o por la Asociación a la que se concede la licencia de apertura derivados de la ejecución de las obras sin



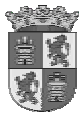
contar ni con la citada licencia ni con la previa autorización de uso excepcional, de una deficiente tramitación del expediente que concluye con una Resolución de Alcaldía en virtud de la cual se conceden simultáneamente la licencia de "actividad" y la licencia de apertura, y por último de su pasividad ante los ilícitos cometidos en materia de prevención ambiental por la Asociación de referencia.

Como consecuencia de ello por parte de esta Procuraduría se dictó una resolución, que en la fecha de cierre de informe estaba pendiente de contestación, instando de la Administración municipal implicada que girase visita de inspección al local de referencia a fin de comprobar la veracidad o no de los hechos denunciados, y, en función del resultado de la inspección, que previa solicitud de informe de los Servicios Técnicos y Jurídicos sobre la compatibilidad con el planeamiento del uso inherente a la actividad desarrollada, o bien, en el supuesto de incompatibilidad, se clausurase la actividad de bar, o bien, en el caso de compatibilidad, se requiriese del titular de la actividad que regularizara su situación solicitando la correspondiente autorización de uso excepcional y la correspondiente licencia ambiental, previa suspensión temporal de la citada actividad de bar como medida provisional. Sin perjuicio de la necesidad de incoar el correspondiente expediente sancionador de las infracciones presuntamente cometidas por la Asociación de referencia como consecuencia de la modificación sustancial de la actividad para la que se concedió licencia de apertura en su día.

Dentro de este apartado referente a las licencias urbanísticas, el tercer grupo de expedientes es el relativo a las licencias de primera ocupación.

Durante este ejercicio se han tramitado y archivado sólo cuatro expedientes que tienen como objeto única y exclusivamente la tramitación y concesión de las mismas: **Q/2003/06**, **Q/2404/06**, **Q/240/06** y, por último, **Q/768/07**; los cuales han sido archivados sin resolución (en dos casos por ausencia de las irregularidades denunciadas, en otro por la existencia de un procedimiento judicial y, en el último, por extemporaneidad en la presentación de la queja).

No obstante lo anterior, dentro de este grupo, además de estos expedientes, y sin que tengan por objeto exclusivamente la concesión de este tipo de licencias, hay que hacer referencia a otros cuyo contenido no se limita a la cuestión que nos ocupa sino que incide en otras materias. Tal es el caso del expediente identificado con el número de referencia **Q/589/2007** en el que esta Institución llega a la conclusión de que el Ayuntamiento de Villaquilambre, en León, ha incurrido en diversas irregularidades relativas tanto al control de la seguridad de la edificación a través de las licencias de primera ocupación, como a la recepción de la urbanización, razón por la cual se ha incluido en el apartado del informe correspondiente a la gestión urbanística de actuaciones integradas ya analizado.



El citado expediente tenía como objeto denunciar el deficiente ejercicio por parte de la Administración municipal de las competencias atribuidas a la misma por la normativa aplicable en materia de protección de la legalidad en relación con las obras de construcción de uno de los chalets de un sector de suelo urbanizable delimitado en el citado término municipal; dichas obras, de acuerdo con la información facilitada por el reclamante, no se ajustaban al proyecto para el que se concedió licencia, siendo especialmente grave el incumplimiento de la NBE CPI-96 que se acreditaba con un informe técnico aportado por el adquirente de la vivienda al Ayuntamiento.

En lo que a la cuestión que nos ocupa se refiere, el problema venía determinado por el alcance de las competencias de los ayuntamientos en el control de la calidad y seguridad de la edificación a través de la licencia de primera ocupación, en la medida en que, a juicio de la Administración municipal implicada, *“la licencia de primera ocupación tiene por finalidad garantizar el cumplimiento de los parámetros urbanísticos, estando expresamente excluidos los aspectos técnicos relativos a la seguridad y calidad de la obra, por ser esta una responsabilidad propia de los agentes que intervienen en el proceso de la edificación”*.

Esta Institución, analizado el supuesto de hecho a la vista de la normativa aplicable, formuló una resolución –que en la fecha de cierre del informe estaba pendiente de contestación– en la que se indica que pese a que compartimos con el Ayuntamiento el argumento de que estas licencias no tienen por finalidad garantizar el cumplimiento de los aspectos técnicos relativos a la calidad de la obra, por ser esta una responsabilidad propia de los agentes que intervienen en el proceso de la edificación, no llegamos a la misma conclusión si lo que debe ser objeto de control son los aspectos técnicos relativos a la seguridad.

A nuestro juicio, y así se recoge en la resolución, la competencia municipal fiscalizadora que lleva aparejada la licencia de primera ocupación se mueve exclusivamente en el campo del derecho urbanístico, esto es, en el campo del derecho público, sin que puedan aducirse razones jurídico-privadas excluidas del ámbito de la competencia municipal para el otorgamiento de las licencias de primera ocupación tal y como hace dicho Ayuntamiento, siendo en el caso analizado especialmente relevante el incumplimiento en la vivienda unifamiliar aislada referida en el escrito de queja de la Normativa Básica de Edificación NBE CPI-96 relativa a “condiciones de protección contra incendios de los edificios” –aplicable al supuesto que nos ocupa dada la fecha de solicitud de la licencia urbanística–.

En relación con ello, en la citada resolución consideramos necesario recordar a la Entidad Local que, tal y como tiene declarado y establecido la jurisprudencia, “la concesión de la licencia de ocupación de un inmueble está condicionada no sólo al estricto ajuste de las obras al proyecto aprobado y a las condiciones de la licencia, sino también a las prescripciones de las



Ordenanzas, incluidas las de protección y prevención de incendios, de tal manera que de observarse algún defecto o anomalía por los correspondientes Servicios municipales, deberá el solicitante proceder a subsanarlos, sin que resulte relevante a estos efectos que se hubiese vendido todos o algunos de los pisos o locales, porque sólo a él, como solicitante de las licencias, es a quien incumbe el cumplimiento de tales deberes que son distintos de los prevenidos en el art. 181 de la Ley del Suelo, referidos sólo a conservación y mantenimiento, siempre posteriores y consecuentes al cumplimiento de aquellos que competen al constructor (...). (STS de 25.01.1988). En el mismo sentido se pronuncia la STS 08.11.2003.

Por ello, desde esta Institución se ha recomendado a dicha Administración Municipal la inclusión en el ámbito de control que la licencia de primera ocupación supone aspectos técnicos relativos a la seguridad de los inmuebles, razón por la cual entendíamos inevitable que dicha Entidad Local modificase la Ordenanza reguladora de la tramitación de las licencias de primera ocupación eliminando toda referencia a que la "comprobación municipal no alcanzará en ningún caso a los aspectos técnicos relativos a la seguridad (...) de la obra".

Con independencia de lo anterior, el problema detectado en el expediente que nos ocupa se complicaba en la medida en que, de acuerdo con la información facilitada, en el término municipal de Villaquilambre *"la licencia de primera ocupación se aplica a todas las edificaciones cuyo certificado final de obra esté visado por el colegio en fecha 01 de enero de 2007 o posterior, las anteriores a esta fecha quedan exentas"*.

Tal situación suponía que, aprobada la Ordenanza reguladora de la tramitación de las licencias de primera ocupación por el Pleno Municipal el día 06.11.1998, esta norma no es de aplicación hasta el día 1 de enero de 2007, pese al contenido de la propia Ordenanza (Disposición Final) y pese a lo dispuesto en el art. 70.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local que establece que "las Ordenanzas (...) se publican en el Boletín Oficial de la Provincia y no entran en vigor hasta que se haya publicado completamente su texto y haya transcurrido el plazo previsto en el art. 65.2 (...)".

Para finalizar con la exposición, hemos de hacer mención a los expedientes **Q/96/07**, **Q/109/07**, **Q/342/07**, **Q/425/07** y **Q/851/07** relativos, todos ellos, a la concesión de autorizaciones de uso excepcional en suelo rústico. Los dos primeros se archivaron con resolución aceptada por la Administración municipal–el Ayuntamiento de Arenas de San Pedro en Ávila– y, de los tres restantes, dos se archivan porque la queja tenía como objeto actos de trámite y el expediente **Q/425/07** por ausencia de las irregularidades denunciadas por los autores de la queja. Seguidamente vamos a desarrollar el contenido de los dos expedientes resueltos por esta Procuraduría que tienen como objeto la actuación desarrollada por el Ayuntamiento de Arenas de San Pedro.



Ambos expedientes tienen como denominador común no sólo la Entidad Pública supervisada sino también el contenido de la resolución, ya que, en ambos casos, presentada la correspondiente solicitud por los interesados e incoándose los correspondientes procedimientos, los mismos no se llegan a resolver por la Comisión Territorial de Urbanismo de Ávila, en uno de los casos –**Q/109/07**– porque el Ayuntamiento ni siquiera envía el expediente a la Administración Autónoma previa resolución de la alegación presentada durante el trámite de información pública y en el otro – **Q/96/07**– porque requerida la Administración Municipal por la Comisión Territorial el Ayuntamiento de Arenas de San Pedro no da cumplimiento al requerimiento de subsanación de deficiencias.

A la vista de estos hechos, y sin perjuicio de la imposibilidad en ambos casos de investigar el fondo del asunto en la medida en que aún no había recaído una resolución administrativa que pudiera ser objeto de supervisión por parte de esta Defensoría, esta Institución, desde un punto de vista formal, consideró que existían irregularidades por los siguientes motivos y en relación con ambos expedientes:

En cuanto al expediente identificado con el número **Q/109/07** como consecuencia de la superación, con creces, del plazo sancionado en el art. 307.5ª) del RUCyL, sin que la administración municipal hubiera resuelto las alegaciones formuladas y remitido el expediente a la Comisión Territorial de Urbanismo en orden a resolver de forma motivada sobre la concesión o no de la autorización solicitada.

Y en lo que respecta al expediente **Q/96/07** como consecuencia de la vulneración de lo dispuesto en el art. 86.3 de la LRJyPAC en lo que a la falta de motivación de la contestación de las alegaciones se refiere.

Todo ello sin perjuicio de las irregularidades detectadas en este último expediente en cuanto al fondo de la cuestión que se coligen del informe remitido por la Administración Autónoma, del que se deriva que la Entidad Local no sólo no había ejercido con la debida diligencia sus competencias en materia de protección de la legalidad urbanística sino que estaba contribuyendo a que se consolidasen los ilícitos urbanísticos cometidos, facilitando con sus informes la instalación de una red de baja tensión a diversos inmuebles construidos al amparo de una licencia para casetas de herramientas cuando en realidad se trataba de viviendas unifamiliares.

Como consecuencia de todo ello, esta Defensoría formuló sendas resoluciones que son aceptadas por el Ayuntamiento de Arenas de San Pedro en el siguiente sentido:

En el caso del expediente **Q/109/07** requiriendo del Ayuntamiento la emisión de informe sobre las alegaciones formuladas y sobre la propia solicitud, proponiendo su



autorización simple o con condiciones o su denegación y la remisión del expediente completo a la Comisión Territorial de Urbanismo en orden a su resolución, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 307.5.a) del RUCyL.

Y en el caso del expediente **Q/96/07** instando de dicha Administración Municipal la incoación inmediata de los procedimientos de restauración de la legalidad urbanística y sancionadores por las infracciones urbanísticas que presuntamente se hayan podido cometer en la zona, sin perjuicio de la necesidad de que, en sucesivas ocasiones, se contesten motivadamente las alegaciones formuladas durante los trámites de información pública y de que se ejercite con la debida diligencia la competencia que en materia de inspección urbanística corresponde al Ayuntamiento a la vista de lo dispuesto en los arts. 112 de la LUCyL y 337 y siguientes de su Reglamento de desarrollo.

1.3.2. Fomento de la edificación, conservación y rehabilitación

Establecen los arts. 8 de la LUCyL y 19 del RUCyL que todo propietario de terrenos, con independencia de la clasificación urbanística de los mismos, "deberá mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad según su destino, realizando los trabajos precisos para conservar o reponer dichas condiciones", sancionando el Capítulo II del Título IV de ambas normas los mecanismos necesarios para garantizar el cumplimiento del mencionado deber de conservación y el límite a partir del cual este deber cesa.

En relación con esta cuestión el presente apartado tiene como objeto los expedientes tramitados relativos a las órdenes de ejecución como manifestación de las facultades de "policía de la edificación" que tienen atribuidas los ayuntamientos y los correspondientes a declaraciones de ruina constitutivas del supuesto normal de cese del deber de conservación atribuido a los propietarios en el citado art. 19.

Téngase en cuenta que, en lo que a esta materia se refiere, lo fundamental es el contenido de los informes técnicos que obran en los expedientes ya que en función del coste de reposición de los inmuebles y del importe de las obras necesarias para mantener o reponer las condiciones de seguridad o estabilidad de los mismos los ayuntamientos deben: o bien ordenar la ejecución de obras por los propietarios, o bien declarar la ruina, momento en el que, como se ha expuesto, cesa el citado deber de conservación, existiendo en muchos casos una línea divisoria mínima entre ambas posibilidades, razón por la cual, en aquellos expedientes en los que no existe un informe emitido por los técnicos municipales que permita extraer una conclusión clara de la situación de los inmuebles, desde esta Institución se insta de las administraciones locales afectadas que se acuerde realizar una inspección del edificio



emitiéndose por el técnico competente un informe en el que, tras describir la situación del mismo, señale las condiciones de seguridad, salubridad y ornato público y, en razón de las circunstancias que se expongan, indique si procede declarar el estado ruinoso del edificio o dictar la correspondiente orden de ejecución. Tal es el caso de los expedientes identificados con los números de referencia **Q/1343/05**, **Q/879/2006**, **Q/1061/06**, **Q/1180/06** y **Q/169/07**; dichos expedientes han concluido todos ellos con la evacuación por parte de esta Institución de una resolución que en ningún caso ha sido rechazada, ya que en relación con los expedientes **Q/1343/05**, **Q/879/2006** y **Q/1061/06** dicha resolución ha sido aceptada expresamente, estando pendientes de contestación las resoluciones emitidas en relación con los otros dos expedientes.

Sin perjuicio del conjunto de expedientes relacionados en el párrafo anterior, que por la indefinición del alcance del deterioro de los inmuebles a que se refieren no pueden ser incluidos en ningún grupo, seguidamente vamos a relacionar el resto de los expedientes susceptibles de inclusión en este apartado sistematizándolos, tal y como se ha expuesto anteriormente, en función del instrumento a utilizar o utilizado por la Administración Pública investigada: la orden de ejecución o la declaración de ruina.

Dentro del primer grupo de expedientes, relativos a ordenes de ejecución, debemos incluir los siguientes: por un lado los identificados con los números **Q/705/06**, **Q/1384/06**, **Q/41/07**, **Q/264/07**, **Q/554/07**, **Q/620/07** y **Q/667/07** -en todos ellos esta Institución ha detectado la concurrencia de irregularidades- y, por otro, los identificados con los números **Q/1272/05**, **Q/2382/06**, **Q/25/07**, **Q/991/07**, **Q/1228/07** y **Q/1486/07** los cuales han sido archivados por otras causas.

En lo que respecta a este grupo de expedientes no vamos a desarrollar en el presente informe el contenido de ninguno de ellos ya que, a nuestro juicio, el alcance de las irregularidades detectadas no lo hace necesario. No obstante, creemos conveniente apuntar que, en la mayoría de los casos, hemos detectado que el problema ha sido consecuencia de la vulneración por las administraciones investigadas de lo dispuesto en los arts. 106 de la LUCyL y 320 de su Reglamento en relación con el contenido de las ordenes de ejecución, ya que en unos supuestos no se han detallado con la debida precisión las obras y demás actuaciones necesarias para adaptar los inmuebles a las condiciones establecidas en la normativa urbanística y, en otros, no se ha reflejado el presupuesto estimado a que asciende el coste de ejecución de las citadas obras.

Tal y como hemos apuntado anteriormente si el primer grupo de expedientes tiene como objeto quejas relativas a la tramitación por los entes públicos investigados de ordenes de ejecución, el segundo grupo se refiere a quejas presentadas en relación con supuestos en los



que ha cesado el deber de conservación, tramitándose por las administraciones municipales implicadas procedimientos de declaración de ruina. Dentro de este grupo son susceptibles de inclusión los expedientes identificados con los números de referencia **Q/1272/05**, **Q/1023/06**, **Q/1598/06**, **Q/123/07** y **Q/1158/07** si bien el primero y el último fueron archivados sin necesidad de formular ninguna resolución al respecto.

En el resto de los expedientes relacionados anteriormente por parte de esta Institución se detectó la concurrencia de irregularidades en la actuación de las administraciones municipales—el Ayuntamiento de Riaza (Segovia), el Ayuntamiento de Valle de Valdebezana (Burgos) y el Ayuntamiento de Valladolid— con un denominador común, y es que por parte de todas estas Entidades Locales no se ha tenido en cuenta que la normativa urbanística de Castilla y León configura la “ruina inminente” como una circunstancia que influye para arbitrar un procedimiento cautelar preventivo sin prejuzgar el posterior procedimiento propiamente declarativo de la ruina y no como un supuesto sustantivo de estado ruinoso al que se llega tras un procedimiento sumario tal y como ocurría en la normativa urbanística de 1976. Seguidamente procedemos a desarrollar el contenido del expediente **Q/1023/06**, en el que incurre en el error anteriormente expuesto no sólo la Administración investigada sino también el autor del escrito de queja que dio lugar a la apertura del expediente.

En el referido expediente el motivo de la queja era la posible actuación irregular del Ayuntamiento de Riaza (Segovia) en el procedimiento de declaración de ruina inminente de un inmueble sito en dicha localidad por cuanto que, por un lado, en la correspondiente Resolución de Alcaldía se ordenaba el desalojo de los ocupantes del inmueble colindante en vez de los ocupantes del edificio cuya ruina se declaraba, obviando el riesgo actual y real que para las personas ocupantes del mismo suponía la situación del inmueble y, por otro, porque, pese a la declaración de ruina, se dictó una orden de ejecución en orden al inicio de las obras de demolición del inmueble salvo la planta baja hasta que se determinase la propiedad de la misma.

Pues bien, examinado el contenido de la normativa urbanística reguladora de la materia, constituida por los dispuesto en los arts. 107 y 108 de la LUCyL y 323 a 328 del RUCyL, así como el planeamiento urbanístico, esto es, las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de Riaza y el Plan de Protección de Patrimonio Histórico del término municipal de Riaza, desde esta Institución se llegó a la conclusión de que el Ayuntamiento de Riaza no había desarrollado correctamente las competencias que dicha normativa le atribuye, hecho que por otra parte corroboraba la Secretaria Municipal en el informe obrante en el expediente remitido a esta Defensoría.

En primer lugar, a nuestro juicio, dicha Entidad Local, acreditada por el Arquitecto



Técnico Municipal la inminencia de la ruina –que ya se determinaba en anteriores informes– debía, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 328.1 del RUCyL, haber ordenado el inmediato desalojo de los ocupantes del inmueble y adoptado “las medidas necesarias para impedir daños a personas y cosas”. Pero en vez de adoptar esas medidas, el Ayuntamiento de Riaza se limitó a dictar ordenes de ejecución que sistemáticamente incumplía la propiedad sin que por la Administración Municipal implicada, pese a las advertencias, se hiciese nada, olvidando además en las primeras Resoluciones hacer referencia alguna a los ocupantes del inmueble.

En segundo lugar, y como consecuencia de la incorrecta utilización del instrumento de la “ruina inminente” tal y como se configura en la actualidad en la normativa urbanística de Castilla y León, la citada Administración Pública, pese a la declaración de ruina inminente del inmueble, no dió cumplimiento a lo dispuesto en el apartado 5º del art. 328 del RUCyL en el sentido de iniciar la tramitación de un expediente contradictorio de ruina conforme a lo dispuesto en los arts. 107 de la LUCyL y 325 y 326 del RUCyL.

Y, en tercer y último lugar y en lo que se refiere a la orden de desalojo de los ocupantes de las viviendas del inmueble colindante, examinada por esta Institución la documentación aportada tanto por el Ayuntamiento como por el autor de la queja, llegamos a la conclusión de que el problema existente no era precisamente un defecto en la orden de desalojo sino la existencia de un conflicto entre el titular del inmueble declarado en ruina y el ocupante de un almacén sobre el cual, según manifestaciones de este último, “está superpuesta, o por encima” la vivienda del anterior.

Como consecuencia de ello a nuestro juicio, y así se expone en la resolución remitida, el Ayuntamiento de Riaza debía haber notificado todos los trámites en lo que a la declaración de ruina se refiere a ambos posibles propietarios y no ordenar la demolición de todo el inmueble salvo “la planta baja” que de acuerdo con lo informado por el Técnico Municipal “no sufrirá colapso alguno en las próximas fechas, y caso de sufrirlo no afectará a la vía pública, hasta que se determine la propiedad de la zona en litigio”; a excepción, claro está, de que fuese posible declarar el estado de ruina parcial de conformidad con lo dispuesto en el apartado c) del art. 326.3 del RUCyL, cosa que desconocíamos.

En virtud de cuanto se ha expuesto con anterioridad, desde esta Institución se remite al Ayuntamiento una resolución, que ha sido aceptada, en el sentido siguiente:

“Primero.- Que, en lo sucesivo, se ejerciten con mayor diligencia las competencias que la normativa atribuye a ese Ayuntamiento en orden a garantizar que los propietarios de los inmuebles mantengan los mismos en óptimas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad conforme a lo dispuesto en los arts. 8.1.b)



de la LUCyL y 19 del RUCyL; no olvidando que la normativa urbanística de Castilla y León configura la "ruina inminente" como una circunstancia que influye para arbitrar un procedimiento cautelar preventivo sin prejuzgar el posterior procedimiento propiamente declarativo de la ruina y no como un supuesto sustantivo de estado ruinoso al que se llega tras un procedimiento sumario.

Segundo.- En el supuesto que no se haya solucionado el problema planteado en el escrito de queja referente a la planta baja objeto del inmueble objeto del expediente que nos ocupa y que la inminencia de la ruina afecte a la misma, que:

a.- Previo el informe técnico correspondiente en el que se acredite dicha circunstancia y la necesidad de ordenar el desalojo del ocupante de la misma, por parte de ese Ayuntamiento, en el ejercicio de las potestades previstas en el art. 328 del RUCyL, se ordene el desalojo adoptando las medidas legalmente establecidas para garantizar el mismo.

b.- Que, una vez adoptada la citada medida y cuantas sean necesarias para impedir daños a personas y cosas, de conformidad con lo dispuesto en el art. 328 del RUCyL, se incoe y tramite el correspondiente expediente de declaración de ruina al amparo de lo previsto en el art. 326 del citado Reglamento y con los dos posibles propietarios. Cuya declaración de ruina tendrá como objeto, o bien todo el inmueble, en el supuesto que no se haya demolido en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto de fecha (...), o bien la planta baja del mismo, en el caso de que dicha demolición se haya ejecutado con respecto al resto".

En otro orden de cosas y para finalizar con la exposición de los expedientes relativos a fomento de la edificación, conservación y rehabilitación, correspondientes al apartado referente a la intervención en el uso del suelo, consideramos necesario hacer mención a la situación expuesta por varios ayuntamientos en los informes remitidos en relación con los expedientes de queja tramitados por esta Institución. De acuerdo con varias administraciones municipales el problema en lo que se refiere al ejercicio de las competencias que la normativa urbanística les atribuye en orden a garantizar que los propietarios de los inmuebles mantengan los mismos en adecuadas condiciones seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad según su destino es el gran número de inmuebles que debe ser objeto de declaración de ruina en pequeños municipios de nuestra Comunidad y la insuficiencia de medios personales y materiales para hacer frente a esta situación.

En lo que a esta cuestión se refiere, conscientes del alcance de la situación, desde esta Institución, pese a la exposición de las irregularidades detectadas, lo que se está haciendo



es instar de las administraciones públicas investigadas que se solicite de los Servicios de Asistencia a Municipios correspondientes a las distintas diputaciones provinciales la emisión de informes técnicos en los que, además de describir los inmuebles, se establezca un orden de prioridades en orden a la intervención en los mismos a fin de acomodar los medios con que cuenta cada entidad local.

1.3.3. Protección de la legalidad urbanística

Al igual que en ejercicios anteriores, de entre las distintas formas de intervención administrativa en la actividad urbanística es en materia de protección de la legalidad urbanística donde el número de quejas es mayor, correspondiendo fundamentalmente la responsabilidad en lo que a esta cuestión se refiere a los ayuntamientos por cuanto que de, acuerdo con lo dispuesto en el art. 336 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León y sin perjuicio de los supuestos tasados de intervención de las diputaciones provinciales y de la Administración de la Comunidad Autónoma, es a estas entidades locales a las que se atribuye la competencia en la materia en el ámbito de sus términos municipales.

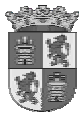
Asimismo, tal y como hemos apuntado en la Introducción un año más, debemos poner de manifiesto la reticencia de las diputaciones provinciales en orden al ejercicio directo de las competencias que en materia de protección de la legalidad urbanística les atribuye la normativa autonómica en los supuestos de inactividad municipal (arts. 111.2 LUCyL y 366.3 RUCyL), lo que ha llevado incluso a que la Administración Autónoma se haya planteado modificar la redacción del citado art. 111.

En el presente ejercicio hemos de hacer referencia de nuevo al expediente **Q/360/05** y al identificado con el número **Q/1226/06**, con respecto a los cuales se han dirigido sendas resoluciones a la Diputación Provincial de Ávila en orden a que asuma el ejercicio de las mencionadas competencias; las cuales han sido rechazadas por la citada Entidad Provincial.

Apuntada dicha reticencia, entramos en el análisis del conjunto de expedientes que tienen como objeto materias susceptibles de encuadrarse en el ámbito de la protección de la legalidad urbanística.

1.3.3.1. Inspección urbanística

Hemos de comenzar señalando que los motivos fundamentales de las quejas presentadas en lo que a la protección de la legalidad urbanística se refiere son consecuencia en la mayor parte de los supuestos de la falta de diligencia en unos casos y la ausencia en otros del ejercicio por parte de los ayuntamientos de la competencia que en materia de inspección



urbanística les atribuyen los arts. 111 y 336 de la Ley y del Reglamento, respectivamente.

En lo que a este apartado se refiere, al igual que en ejercicios anteriores, no vamos a relacionar el conjunto de expedientes en los que detectamos irregularidades en la actuación de las administraciones municipales derivadas de un ineficaz ejercicio de sus competencias en la materia en la medida en que, como acabamos de exponer, dicha ineficacia es un común denominador de todos los expedientes que vamos a relacionar en los apartados siguientes. Así en la gran mayoría de los expedientes el contenido del primero de los apartados de la parte dispositiva de las resoluciones dictadas por esta Institución en materia de protección de la legalidad urbanística es el siguiente:

“Que, en lo sucesivo y para evitar situaciones similares a la que se produce en el expediente que nos ocupa, se ejerciten las competencias que materia de inspección atribuyen a esa Administración Local los arts. 111.1.a) de la LUCyL y 337 y ss. del RUCyL”.

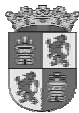
1.3.3.2. Medidas de protección y restauración de la legalidad y procedimientos sancionadores

Acreditada, previo ejercicio de dicha competencia de inspección urbanística, la existencia de una vulneración de la legalidad, las administraciones públicas vienen obligadas a reaccionar para corregir la misma (arts. 115.2 de la LUCyL y 335.1 del RUCyL), pues las medidas de protección de la legalidad no constituyen solamente una serie de potestades sino que integran también un deber, el cual es a su vez mera consecuencia del obligado cumplimiento de las normas.

En este sentido la normativa sistematiza las medidas de reacción en orden a la protección y restauración de dicha legalidad en función de los supuestos de perturbación, concretamente:

- a) Actos de uso del suelo, tanto en ejecución como concluidos, sin licencia urbanística u orden de ejecución.
- b) Actos de uso del suelo que no se ajusten a la licencia urbanística concedida o a la orden de ejecución dictada.
- c) Y, actos amparados en licencias u ordenes de ejecución que vulneren la normativa o el planeamiento urbanístico.

Siguiendo este esquema, al igual que en ejercicios anteriores, son numerosos los expedientes que tienen como objeto quejas en las que se denuncia la existencia de actos de uso de suelo sin licencia urbanística u orden de ejecución, tanto en ejecución como finalizados.



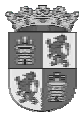
Así se refieren a actos de uso de suelo sin licencia urbanística los siguientes expedientes que vamos a sistematizar en función de su resultado:

En primer lugar, hay que hacer mención a los expedientes cerrados sin Resolución. Concretamente son susceptibles de inclusión en este apartado los siguientes expedientes: **Q/1633/06, Q/2050/06, Q/2325/06, Q/2458/06, Q/2524/06, Q/216/07, Q/644/07, Q/1146/07 y Q/1157/07.**

Y, en segundo lugar, estaría el conjunto de expedientes en los que se ha detectado la concurrencia de irregularidades en la actuación de las administraciones investigadas. En concreto los expedientes identificados con los números **Q/360/05, Q/1194/05, Q/1452/05, Q/33/06, Q/327/06, Q/927/06, Q/1005/06, Q/1226/06, Q/1357/06, Q/1361/06, Q/2052/06, Q/2189/06, Q/2243/06, Q/2361/06, Q/2451/06, Q/334/07, Q/360/07, Q/377/07, Q/404/07, Q/596/07 y Q/960/07.**

En relación con estos últimos consideramos oportuno profundizar en el contenido del expediente **Q/2243/06** que tiene como objeto supervisar la actuación del Ayuntamiento de Palacios del Sil, en la provincia de León, de la Mancomunidad del Monte de Utilidad Pública núm. 191 y de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León –en su calidad de Administración Gestora del Monte– en relación con las obras ejecutadas presuntamente sin licencia en la Braña de La Degollada del citado Monte sita en la localidad de Palacios del Sil.

Desde esta Institución se llega a la conclusión que la controversia existente con las cabañas sitas en la Braña de la Degollada de Palacios del Sil integradas en el MUP núm. 191 no se limita a la ejecución de obras sin licencia en las mismas y sus aledaños sino que va más allá, en la medida en que tanto del informe emitido por el Ayuntamiento implicado como del remitido por la Consejería de Medio Ambiente, deducimos que la cuestión planteada es una consecuencia de las irregularidades cometidas por las tres Entidades Públicas derivadas de un deficiente ejercicio de sus competencias en materia de defensa de sus bienes y derechos –en el caso de las Entidades Públicas titulares del MUP integradas en la Mancomunidad–, de protección de montes –en el supuesto de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León– y de protección de la legalidad urbanística –en el caso del Ayuntamiento de Palacios del Sil–. Como consecuencia de lo anterior y dada la responsabilidad concurrente de las tres Administraciones consultadas, desde esta Procuraduría se estimó que a efectos sistemáticos lo más adecuado para llegar al fondo de la cuestión era formular una resolución común para las tres Administraciones públicas en la que se reflejasen las irregularidades cometidas por cada una de ellas y las recomendaciones necesarias en orden a la solución de las mismas, siguiendo el siguiente esquema:



- I.- Régimen de utilización de las cabañas sitas en la “Braña de la Degollada”.
- II.- Protección de la legalidad urbanística.
- III.- Defensa del patrimonio cultural.

En primer lugar y en lo que respecta al régimen de utilización de las cabañas, del contenido informe remitido por la Administración Autonómica dedujimos claramente cual es el problema que en el supuesto que nos ocupa se planteaba y que no era otro que la falta de valor por parte de las Administraciones públicas para poner de manifiesto lo que era evidente, esto es, que dichas cabañas que forman parte de las distintas “brañas” integrantes del MUP no son ni pueden ser de titularidad privada sino que son construcciones sitas en un bien de dominio público, el Monte, destinadas tradicionalmente a un uso ganadero, cuyo aprovechamiento tradicionalmente se atribuía, de acuerdo con las normas consuetudinarias establecidas en Palacios del Sil, a las familias residentes en el citado municipio junto con el de los pastos del Monte de referencia; derechos de aprovechamiento que de acuerdo con la información que obra en el expediente han sido transmitidos de padres a hijos, sin que al día de la fecha, tal y como se pone de manifiesto en el informe emitido por el Ayuntamiento, *“estén vinculadas a la ganadería en uso”* estando destinadas fundamentalmente a vivienda de segunda residencia.

Como consecuencia de ello, considerando que nos encontrábamos ante un supuesto de concesiones demaniales sujetas, pese a que no se exponía, a un límite temporal y que el uso actual de las citadas cabañas era incompatible, por un lado, con el que tradicionalmente tenían atribuido, previsto en uno de los títulos de transmisión de la “concesión” facilitados por los interesados que presentan el escrito de queja y por otro, con el previsto en el art. 9.8.4 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal, desde esta Institución se entendió que en este momento lo procedente es que tanto por las Administraciones Titulares del Monte – representadas en la Mancomunidad– como por la Administración Autonómica Gestora del mismo, en el ejercicio de las competencias sancionadas en los arts. 18, 20 y 21 de la Ley de Montes y 100.f) de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas, se adoptasen las siguientes medidas:

«1º.- Que se investigue la situación de las cabañas sitas en las “brañas” del MUP número 191: uso, título habilitante de dicho uso...

2º.- En aquellos supuestos en los que las cabañas no estén destinadas y vinculadas a usos ganaderos [...], que se valore la necesidad de incoar expedientes de resolución de las concesiones por incumplimiento del fin para el que se autorizaron las mismas.

3º.- Que, en el supuesto que no estén inscritos y previo el correspondiente deslinde



conforme a lo dispuesto en el art. 21 de la Ley de Montes, se proceda a la inmatriculación de los terrenos integrantes del Monte así como los derechos existentes sobre ellos, incluidas lógicamente las concesiones demaniales objeto del expediente que nos ocupa.

4º.- Que se solicite del Registro de la Propiedad información sobre las inscripciones de las fincas en las que se encuentran las "cabañas" a favor de personas distintas de las Entidades Titulares del Monte, adoptando las medidas necesarias en orden a la rectificación del mencionado error por cuanto que dado el carácter inalienable e imprescriptible de dichos bienes los mismos no han podido ser adquiridos por los concesionarios de los mismos en régimen de propiedad».

Las irregularidades detectadas, a la vista de la normativa de montes, por esta Defensoría en relación con el régimen de utilización de las "cabañas" sitas en las "brañas" del MUP 191, estaban asimismo relacionadas con un problema urbanístico en el que asimismo se encontraba directamente implicado el Ayuntamiento de Palacios del Sil, en su calidad de Administración competente en materia de intervención del uso del suelo, en la medida en que, por un lado, había autorizado la ejecución de obras en suelo rústico protegido incompatibles con los usos permitidos y autorizables por las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal y, por otro, no había adoptado las medidas necesarias en orden a garantizar la adaptación de las construcciones al entorno en que se encontraban de manifiesto valor natural y cultural.

Pues bien, examinado el contenido de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal, de la Ley de Espacios Naturales de Castilla y León y del art. 29.2 de la LUCyL, deducimos que el uso de las mencionadas "cabañas" sólo estaría permitido vinculado al uso ganadero "extensivo", circunstancia que se pone de manifiesto expresamente en el art. 9.8.4 de las citadas Normas, siendo en otro caso un "uso prohibido" y como tal no susceptible de autorización.

Como consecuencia de ello llegamos a la conclusión de que ni la Administración Municipal y Autonómica competentes en materia de urbanismo dada la clasificación rústica del suelo, ni las Administraciones titulares del Monte Catalogado ni la Administración Autonómica gestora del mismo, estaban ejerciendo con la debida diligencia las competencias que la normativa les atribuía, permitiendo por un lado el desarrollo de un uso de vivienda "prohibido" desvinculado del uso ganadero y por otro la reforma y rehabilitación de las "cabañas" de forma no coherente con las características naturales y culturales de su entorno inmediato y del paisaje circundante. Razón por la cual se dictó la correspondiente resolución instando de las citadas Administraciones Públicas la adopción de las siguientes medidas:



«1º.- Que se gire visita de inspección a todas y cada una de las “cabañas” sitas en las “brañas” del MUP número 191.

2º.- Que, en función del estado de las mismas, al amparo de lo dispuesto en los arts. 106 de la LUCyL y 319 y siguientes del RUCyL, por el Ayuntamiento de Palacios del Sil se dicten ordenes de ejecución en orden a la conservación de dichos inmuebles así como a la eliminación de construcciones, instalaciones y elementos que impliquen un riesgo cierto de deterioro del patrimonio cultural y natural y del paisaje.

3º.- Que, tanto por parte del citado Ayuntamiento como del Servicio Territorial de Fomento de la Junta de Castilla y León, se adopten las medidas pertinentes de protección y restauración de la legalidad urbanística ante actos de uso de suelo que vulneren lo dispuesto en la normativa urbanística, en el ejercicio de las competencias sancionadas respectivamente en los arts. 111 de la LUCyL y 336 y 367 del RUCyL, incoando los expedientes sancionadores y de restauración de la legalidad urbanística que resulten procedentes en función de las infracciones urbanísticas presuntamente cometidas».

Todo ello sin perjuicio de que consideramos que sería recomendable, dado el carácter representativo de la arquitectura tradicional de las “Brañas” sitas en el MUP nº 191, que por parte la Administración Autonómica se valorara de oficio o bien la posibilidad de declarar las mismas como Bien de Interés Cultural con la categoría de Conjunto Etnológico o bien incluir dichas Brañas en el Inventario de Bienes de Patrimonio Cultural de Castilla y León como parte integrante del patrimonio etnológico de nuestra Comunidad; razón por la cual hemos remitido la correspondiente Resolución a la Consejería de Cultura de la Junta de Castilla y León para su conocimiento y a los efectos oportunos.

En la fecha de cierre del presente informe el Ayuntamiento de Palacios del Sil había aceptado su contenido con matizaciones. En cuanto a la Mancomunidad del Monte de Utilidad Pública con posterioridad a la citada fecha de cierre ha remitido contestación en la que pone de manifiesto que no ve adecuado seguir la recomendaciones contenidas en dicha resolución. También con posterioridad a la fecha de cierre la Administración Autonómica aceptó la resolución una vez consultadas las Consejerías de Fomento, Medio Ambiente y Cultura y Turismo.

Tal y como se ha expuesto al principio de este apartado, la vulneración de la legalidad urbanística no sólo puede ser consecuencia de la ejecución de obras sin que por parte de las administraciones municipales se hayan autorizado las mismas, sino que también es posible la comisión de ilícitos urbanísticos cuando se haya concedido licencia urbanística. Los actos



comprendidos en este supuesto son, por un lado, aquellos actos de uso del suelo, concluidos o no, pero que no se ajustan a las condiciones de la licencia concedida, razón por la cual, en principio, la reacción administrativa frente a los mismos debe limitarse a las partes afectadas por el desajuste y, por otro, los actos amparados en licencias u ordenes de ejecución que vulneren la normativa o el planeamiento urbanístico.

En cuanto a los primeros, tienen cabida en el supuesto de hecho sancionado en los arts. 342 y 344 del RUCyL los casos objeto de estudio en los siguientes expedientes tramitados a instancia de parte por esta Institución: **Q/801/05, Q/346/06, Q/828/06, Q/876/06, Q/1687/06, Q/2295/06, Q/589/07, Q/639/07, Q/814/07, Q/1033/07, Q/1181/07, Q/1500/07 y Q/1765/07.**

De todos ellos se han archivado sin resolución por distintos motivos los identificados con los números **Q/876/06, Q/1687/06, Q/2295/06, Q/814/07, Q/1033/07, Q/1500/07 y Q/1765/07.**

En cuanto al resto de los expedientes, en todos se han detectado irregularidades achacables a las administraciones públicas investigadas, siendo especialmente significativo el alcance de las detectadas en el expediente **Q/828/06**. Dicho expediente ya fue objeto de desarrollo en el informe relativo al ejercicio 2006 en relación con la actuación del Ayuntamiento del Barco de Ávila (Ávila), reflejándose en el presente informe como consecuencia de la actuación desarrollada al respecto por la Consejería de Cultura de la Junta de Castilla y León ya que dado que no remitió el correspondiente informe hasta mayo de 2007, esta Institución no pudo dictar la correspondiente resolución en el ejercicio 2006.

Como se recordará el interesado que presentó el escrito de queja denunciaba la pasividad del Ayuntamiento del Barco de Ávila (Ávila) y del Servicio Territorial de Cultura de la Junta de Castilla y León ante el derribo de la fachada de un edificio protegido y la realización de obras sin licencia y sin autorización de la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural.

En este supuesto y en lo que a la actuación de la Administración Autonómica se refiere, examinada la documentación facilitada por la misma, esta Institución llegó a la conclusión de que dicha Entidad había incurrido en diversas irregularidades derivadas de un deficiente ejercicio de sus competencias en materia de protección del patrimonio cultural de Castilla y León frente a los ilícitos cometidos en relación con un inmueble protegido que forma parte del Conjunto de la Plaza de España incluida en el "Catálogo de edificios, construcciones y elementos singulares" recogido en las Normas Urbanísticas Municipales de la localidad del Barco de Ávila. Dicho conjunto histórico está, además, en proceso de declaración como bien de interés cultural.



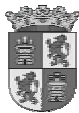
En primer lugar, y en lo que al derribo de la fachada se refiere, nos sorprendió que, constatado por el Arquitecto del Servicio Territorial de Cultura de Ávila que se habían iniciado las obras de demolición sin adoptar las medidas de sujeción previstas en el proyecto autorizado, la Administración Autonómica no hubiera adoptado las medidas necesarias en orden a impedir el mencionado derribo, no constándonos además, ya que dicha Entidad no nos facilitó la información solicitada, que se hubiera tramitado expediente sancionador alguno en la medida en que la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural lo único que hizo fue "instar" la incoación del expediente.

En segundo lugar y en lo que a la construcción del casetón-ascensor en la cubierta se refiere, volvemos a deducir una actuación irregular de la Administración Autonómica en la medida en que consideramos contrario al principio de eficacia que debe inspirar la actividad de la misma que por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Ávila se incoe un expediente sancionador casi un año después de que la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Ávila tomara conocimiento de la denuncia e instara la incoación de expediente sancionador por dicho motivo. En relación con esta cuestión, al igual que en el caso anterior, desconocemos si dicho expediente sancionador ha sido resuelto, habiendo tenido conocimiento por el Ayuntamiento de que *"ha sido retirado el casetón por la empresa constructora"*.

En tercer y último lugar, y en lo que respecta a las obras de ejecución de un sótano que no constaba en el proyecto autorizado por la Administración Autonómica para el que, sin perjuicio de lo anterior, por el Ayuntamiento del Barco de Ávila se concedió licencia en su día, la única irregularidad detectada por esta Institución en la actuación de dicha Entidad Autonómica es que no se haya incoado contra la Administración Municipal otorgante de la licencia expediente sancionador por la presunta comisión de una infracción claramente tipificada como grave en el art. 84.e) de la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León.

Como consecuencia de todo ello, por parte de esta Defensoría se formuló una resolución para que, salvo que hubieran caducado, se tramitasen y resolviesen los expedientes sancionadores incoados como consecuencia de las obras de demolición de la fachada del inmueble y de ejecución del casetón-ascensor en la cubierta; procediéndose en caso contrario, previa declaración de caducidad, a la incoación de un nuevo expediente en orden a sancionar las infracciones presuntamente cometidas. Se solicitó, asimismo, la incoación de expediente sancionador al Ayuntamiento del Barco de Ávila por la concesión de una licencia para la ejecución de un sótano en el inmueble de referencia, sin contar con la autorización previa y preceptiva prevista en el art. 44 de la LPCCyL.

En la fecha de cierre de este informe la Administración Autonómica aún no había contestado a la resolución pese a los requerimientos formulados al respecto.



Dentro de este apartado, el tercer grupo de expedientes a los que hay que hacer referencia es a aquellos que son el resultado de escritos de queja en los que se denuncia la comisión de infracciones urbanísticas amparadas por licencias otorgadas por distintos ayuntamientos de nuestra Comunidad. Concretamente se refieren a esta cuestión los siguientes expedientes: **Q/1227/06, Q/1359/06, Q/1588/06, Q/1608/06, Q/1613/06, Q/1623/06, Q/2183/06, Q/48/07, Q/520/07, Q/570/07, Q/653/07 y Q/1060/07.**

De todos estos expedientes sólo en los identificados con los números de referencia **Q/1359/06, Q/1608/06, Q/1613/06, Q/1623/06 y Q/48/07,** se ha concluido la existencia de irregularidades en la actuación de las administraciones públicas investigadas, y de ellos sólo en dos casos se ha valorado la posibilidad de que el contenido de las licencias urbanísticas sea constitutivo de una infracción urbanística, ya que en los expedientes números **Q/1608/06 y Q/48/07** las irregularidades detectadas se refieren a aspectos puramente formales y en el expediente **Q/1359/06** la irregularidad descubierta, aparte de la falta de contestación de los escritos presentados, es el resultado de que la solicitud de licencia no sólo tiene como objeto la ejecución de obras sino también la utilización de una zona de dominio público.

Como hemos expuesto, única y exclusivamente podemos hablar de posibles licencias ilegales en el caso de los expedientes **Q/1613/06 y Q/1623/06** consecuencia ambos de la concesión por el Ayuntamiento de El Espirido (Segovia) de sendas licencias, en el primero de los casos pese a los informes emitidos en sentido desfavorable por los Servicios Técnicos y Jurídicos Municipales, y en el segundo de los casos, pese al informe desfavorable emitido por la Secretaria General del Ayuntamiento. En ambos casos esta Institución formuló una resolución instando de la Administración investigada la solicitud de *"informe de los Servicios Técnicos y Jurídicos Municipales, en orden a valorar la trascendencia de la vulneración legal producida, determinando si la licencia constituye una infracción urbanística manifiesta –como parece ser el caso– y si podría tipificarse como grave o muy grave"* y para que *"en función del contenido de los citados informes, en el supuesto que efectivamente se den los presupuestos sancionados en los arts. 119 de la LUCyL y 361 de su Reglamento de desarrollo [...]"* se proceda *"o bien a la suspensión de la licencia, o bien a su revisión conforme a lo dispuesto en el art. 103 de la LRJyPAC"*.

En la fecha de cierre del presente informe el Ayuntamiento de El Espirido no había dado contestación a esta resolución.

Para finalizar con el análisis de la actuación desarrollada por esta Institución en lo que respecta a las medidas de protección y restauración de la legalidad y procedimientos sancionadores, hemos de hacer mención a los siguientes expedientes, que por su contenido no



son susceptibles de inclusión en ninguno de los apartados anteriormente citados. Dentro de este grupo estarían los expedientes identificados con los números de referencia **Q/1135/06**, **Q/51/07**, **Q/1410/07** y **Q/1468/07**, de los cuales este último y el incoado en el año 2006 se archivaron, en un caso por existencia de un procedimiento judicial y en el otro porque por los mismos hechos expuestos se había presentado asimismo una queja en el Defensor del Pueblo. En los otros dos casos se detectaron irregularidades dictándose las correspondientes resoluciones, que en el supuesto del expediente **Q/51/07** –relativo a infracciones de uso– es aceptada por el Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda (Valladolid), estando pendiente de contestación por la Diputación Provincial de León la resolución dictada en relación con el expediente **Q/1410/07** en la que, pese a que desde un punto de vista material no se confirma la irregularidad denunciada en el escrito de queja, no ocurre lo mismo desde un punto de vista formal en la medida en que dicha Administración no dio contestación al escrito de denuncia presentado.

1.4. Intervención en el mercado del suelo

Bajo esta denominación se incluyen una serie de instrumentos recogidos en el Título V tanto de la Ley como del Reglamento y que se concretan en los Patrimonios Públicos de Suelo, la delimitación de áreas en las que las transmisiones están sometidas a los derechos de Tanteo y Retracto y, por último, la regulación de la posibilidad de ceder o enajenar solamente el Derecho de Superficie sobre los terrenos de propiedad municipal.

Hecha esta introducción del tema, vuelve a ser significativo al igual que en años precedentes que, pese a la trascendencia de estos instrumentos, durante este ejercicio sólo se haya tramitado un expediente que tiene como objeto cuestiones relativas a bienes integrantes del patrimonio municipal del suelo; dicho expediente, identificado con el número **Q/956/06**, se archivó por cuanto que esta Procuraduría no detectó en la actuación del Ayuntamiento de Cubillos del Sil (León) ninguna irregularidad que requiriera la acción supervisora de esta Institución en relación con dos parcelas cedidas en su día por las Juntas Vecinales de Cabañas de la Dornilla y Cubillos del Sil y que actualmente se van a destinar a la construcción de viviendas de protección.

1.5. Organización y coordinación administrativa

De conformidad con lo dispuesto en el art. 5.3.f del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, la actividad urbanística es una función pública que tiene entre sus objetivos generales “promover en la mayor medida de lo posible la aplicación de los principios de colaboración administrativa (...) y libre acceso a la información urbanística”, cuyos principios se positivizan en nuestro ordenamiento jurídico en los arts. 6 y 9 del citado Reglamento, que han



sido añadidos con respecto a la regulación legal preexistente, se desarrollan en los Títulos VI y VII, tanto de la Ley como del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, y sirven para sistematizar el análisis de los expedientes susceptibles de inclusión en el apartado que nos ocupa y en el siguiente.

Partiendo de esta premisa y en lo que respecta a los expedientes cuyo objeto es susceptible de encuadrarse en la materia regulada en el Título VI de la Ley de Urbanismo, sancionador de la "Organización y Coordinación Administrativa", hemos de poner de manifiesto, al igual que en ejercicios anteriores, que todos ellos ya han sido objeto de examen a lo largo del presente informe ya que el fondo de la cuestión analizada en los mismos se refiere a materias propias de otros apartados, tales como protección de la legalidad urbanística, licencias urbanísticas como mecanismo de intervención en el uso del suelo o fomento de la edificación, conservación o rehabilitación.

Por ello y para evitar reiteraciones innecesarias no vamos a incluir en este apartado una referencia pormenorizada de los expedientes que en mayor o menor medida inciden en la materia que nos ocupa. No obstante consideramos conveniente significar que todos estos expedientes tienen como denominador común la denuncia de las administraciones implicadas en relación con la insuficiencia de medios técnicos, jurídicos y económicos para garantizar un adecuado ejercicio de las competencias que en materia de urbanismo les atribuye la normativa.

1.6. Información urbanística y participación social

Por último, y en lo que se refiere a la información urbanística sancionada como principio general de la actividad urbanística en el art. 9 del RUCyL y desarrollada en el Título VII, son varias las quejas formuladas y resueltas durante el presente ejercicio que podemos sistematizar, en función de su objeto, en dos grupos: por un lado estarían aquellas relativas a la vulneración del derecho a la información urbanística regulado en el Cap. I del citado Tít. VII y, por otro, aquellos expedientes que tienen como objeto cuestiones susceptibles de encuadrarse en el capítulo II del mencionado Título, denominado "Participación Social", que, a su vez, se divide en dos secciones, la primera relativa a la información pública y la segunda reguladora de los convenios urbanísticos.

En lo que se refiere a los expedientes que tienen como objeto denuncias relativas a la vulneración del mencionado derecho a la información urbanística, desde esta Institución, durante el ejercicio 2007, se han tramitado los siguientes:

En primer lugar, están los identificados con los números **Q/1225/05**, **Q/10/07**, **Q/226/07**, **Q679/07**, **Q/885/07** y **Q/892/07** en los que esta Procuraduría ha confirmado la existencia de las irregularidades denunciadas por los administrados.



Y, en segundo lugar, están aquellos otros que se han cerrado por solución del problema. Dentro de este grupo se encuentran los expedientes **Q/2174/06** y **Q/329/07**. En relación con estos últimos entendemos que es conveniente poner de manifiesto que, en estos casos, la solicitud de información por parte de esta Institución es determinante para que por las administraciones municipales implicadas se facilite a los interesados la documentación solicitada que en el momento de presentar el escrito de queja no había sido entregada.

Para finalizar y, en lo que respecta a aquellas quejas que han tenido como objeto cuestiones reguladas en el Capítulo II del Título VII, hemos de comenzar significando que el único expediente a que se va a hacer referencia en este apartado, identificado como **Q/1198/06**, tiene como objeto la materia regulada en la Sección 2ª correspondiente a los "convenios urbanísticos", ya que la primera de las secciones de este Capítulo sanciona cuestiones propias de expedientes que se han incluido tanto en el apartado relativo al planeamiento urbanístico como en el correspondiente a la gestión, en la medida que los arts. 432 a 434 contienen reglas para la información pública, tanto a iniciativa pública como privada, y para la audiencia a propietarios por iniciativa privada.

En el citado expediente el autor de la queja denunciaba el incumplimiento de un convenio urbanístico suscrito con el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo (León). Examinada la documentación facilitada por la Administración municipal, aunque desde un punto de vista material por esta Institución no se detectaron las irregularidades expuestas por el reclamante, en la medida en que de acuerdo con la información facilitada por el Ayuntamiento se había dado estricto cumplimiento al convenio suscrito, sí se consideró que dicha Administración no había actuado correctamente si se analizaba el supuesto de hecho desde un punto de vista formal por cuanto que no nos constaba que por parte de dicha Entidad Local se hubiera resuelto expresamente la solicitud de información formulada por el mismo.

Pues bien, dictada resolución instando de la Entidad local de referencia la contestación de la solicitud formulada, en la fecha de cierre del informe esta Institución no había obtenido aún respuesta alguna.

2. OBRAS PÚBLICAS

Una de las manifestaciones clásicas del ejercicio de la acción de los poderes públicos es la relativa a la proyección, ejecución y mantenimiento de las obras públicas. En efecto, la búsqueda de la satisfacción del interés general, como objetivo constitucional de la actuación de las administraciones públicas, justifica, cuando no impone, la construcción de infraestructuras básicas para un desarrollo conveniente de los miembros de una sociedad.

En una Comunidad como Castilla y León, caracterizada por su extensión geográfica y



por su dispersión poblacional, el continuo avance en la mejora de las infraestructuras se erige en presupuesto básico de la adecuada prestación de los servicios públicos y de la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos, principios rectores ambos impuestos a los poderes públicos de Castilla y León en el nuevo Estatuto de Autonomía (arts. 16.1 y 2).

No es extraño, sin embargo, que este concreto tipo de actuación administrativa genere conflictos, bien porque los derechos patrimoniales de los ciudadanos se vean directamente afectados por las acciones relacionadas con la obra pública de que se trate, bien porque aquéllos, en una vertiente del sistema democrático participativo, manifiesten su disconformidad con la forma concreta en la cual se lleva a cabo una obra pública o, incluso, con la propia creación o modificación de una determinada infraestructura.

En el año 2007, han sido 16 las quejas presentadas ante esta Institución en relación con actuaciones administrativas dirigidas a proyectar, ejecutar o conservar obras públicas. El descenso en el número de reclamaciones formuladas en este ámbito (en 2006 se habían presentado 36 quejas), debe relativizarse, considerando adecuadamente que en el citado año 2006 se había producido un incremento del 30,5 % del número de quejas formuladas en materia de obras públicas.

Como ocurría en años anteriores, son los procedimientos expropiatorios los que, en este ámbito material, generan más controversias que conducen a los ciudadanos a acudir al Procurador del Común (8 de las quejas presentadas corresponden a cuestiones suscitadas dentro del marco de un procedimiento de expropiación forzosa). Asimismo, se mantiene también la relevancia cuantitativa que en esta materia revisten las quejas en las cuales los ciudadanos manifiestan su disconformidad con el contenido de un proyecto aprobado por la administración o con la atención prestada por ésta a las alegaciones formuladas en el procedimiento correspondiente a la vista de la actuación proyectada. En concreto, 4 quejas tuvieron este objeto en el año 2007.

Reflejo de lo anterior han sido las 2 resoluciones que se han formulado en relación con actuaciones expropiatorias, a las cuales debemos añadir una resolución, de carácter genérico, relativa a la valoración de las alegaciones realizadas por los ciudadanos en el procedimiento administrativo dirigido a aprobar los proyectos de construcción de carreteras.

No obstante, el mayor número de resoluciones formuladas en este ámbito sectorial en el año 2007 ha correspondido a las reclamaciones por daños patrimoniales causados como consecuencia de la ejecución de obras públicas. En concreto, 5 resoluciones tuvieron como objeto recomendar a la administración competente en cada caso la adopción de las medidas pertinentes para indemnizar a los ciudadanos afectados por los daños sufridos como



consecuencia de la construcción o modificación de una obra pública (fundamentalmente, carreteras).

En cuanto a la colaboración prestada en el año 2007 por las administraciones públicas supervisadas en la tramitación de las quejas presentadas en materia de obras públicas, procede poner de manifiesto que, con carácter general, han sido atendidas las solicitudes de información realizadas por esta Institución y contestadas motivadamente las resoluciones formuladas. Sin embargo, sí deseamos indicar aquí que el pasado año nos hemos visto obligados a archivar un expediente de queja sin recibir de la Diputación Provincial de León la contestación a una resolución formulada a esta Entidad local (**Q/1517/06**, expediente al que nos referiremos con posterioridad). Sin embargo, con posterioridad a la fecha de cierre de este informe y al archivo de la queja, se recibió la contestación de aquella Diputación Provincial, aceptando la resolución formulada.

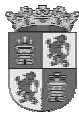
Asimismo, en otro expediente en el que nos hemos dirigido en solicitud de información a la Diputación Provincial de Zamora, en la fecha de cierre de este informe aún no había sido contestada aquélla, pese a haber sido reiterada la petición en dos ocasiones (**Q/1336/07**).

2.1. Diseño y proyección

En los últimos años, es destacable el incremento del número de quejas en las cuales se plantea ante esta Institución un desacuerdo con la forma concreta en que se ha diseñado una obra pública. Los motivos de este desacuerdo no sólo son de carácter particular (es decir, relacionados con el hecho de que la obra pública, tal y como se encuentra proyectada, afecte a bienes del reclamante), sino que, en ocasiones, también son de índole general y manifestación, por tanto, de una opinión ciudadana acerca de lo inadecuado del proyecto en cuestión desde el punto de vista de la satisfacción del interés público.

La disconformidad con la opción escogida para llevar a cabo la ejecución de una obra pública (en concreto, la construcción o mejora de una carretera), fue el objeto de los expedientes de queja **Q/1185/06**, **Q/1763/06**, **Q/2186/06** y **Q/68/07**. En dos de ellos, la actuación controvertida había sido proyectada por la Consejería de Fomento, mientras en los dos restantes los proyectos habían sido promovidos por la Diputación Provincial de León.

La tramitación de las quejas indicadas finalizó con una comunicación al autor de cada una de ellas en la cual pusimos de manifiesto la inexistencia de una actuación de la administración de carácter irregular, considerando la discrecionalidad técnica de la que dispone aquélla en el momento de diseñar una obra pública.



En efecto, cuando los poderes públicos determinan el contenido de una obra pública (por ejemplo, el trazado de una variante de una carretera) disponen de un margen de decisión amplio para identificar la opción más ventajosa para el interés público. Lo anterior no implica, en modo alguno, que la decisión que la administración adopte en cada caso no deba llevarse a cabo a través de un determinado procedimiento dirigido a garantizar que la opción finalmente escogida sea la más adecuada.

Fue, precisamente, la tramitación de este procedimiento la que motivó la resolución formulada en el expediente **Q/1609/06**. En este caso, el motivo de la queja era una presunta vulneración del derecho a obtener una respuesta razonada a las alegaciones presentadas por un colectivo de ciudadanos al estudio informativo de una nueva carretera de la provincia de Ávila.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la Consejería de Fomento en solicitud de información correspondiente a la problemática planteada.

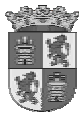
En atención a nuestra petición, se remitió por la Administración autonómica un informe, del cual se desprendía que, en el trámite de información pública del estudio informativo en cuestión, se habían presentado alegaciones por 3 Ayuntamientos, 8 asociaciones y 752 particulares. En la Orden a través de la cual se había procedido a aprobar definitivamente el estudio informativo citado, se había señalado expresamente que la solución a desarrollar adoptada se había aprobado previo análisis, desde un punto de vista funcional, de las alegaciones presentadas en el trámite de información pública indicado.

A la vista de lo anterior, se procedió a formular una resolución a la Administración autonómica, de carácter general, con base en los argumentos que a continuación se exponen.

El estudio informativo, como estudio preceptivo y previo a la construcción de una carretera, consiste en la definición, en líneas generales, del trazado de la carretera, sirviendo de base al expediente de información pública que se incoe en su caso (art. 10.1 c) de la Ley 2/1990, de 16 de marzo, de Carreteras de la Comunidad de Castilla y León y 7.1 c) de la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras del Estado).

De conformidad con el régimen jurídico aplicable, los estudios informativos deben someterse, con carácter general, a un trámite de información pública en el que, todos aquellos que presenten alegaciones u observaciones, son titulares de un derecho a obtener de la administración una respuesta razonada a las mismas.

Poniendo en relación el citado régimen jurídico con el supuesto planteado en la queja, procedía indicar que el trámite indicado no había sido omitido puesto que, en el marco del mismo, se había dado una respuesta razonada a las alegaciones y observaciones que se habían



presentado. Ahora bien, sin perjuicio de lo anterior, esta Procuraduría consideró que, en futuros trámites de información pública análogos al que se analizó con motivo de la tramitación de la queja señalada, podría ser objeto de mejora la forma en la cual se hace efectivo el derecho de todo ciudadano participante en aquéllos a conocer la respuesta razonada a las alegaciones que se formulen. En este sentido, el trámite de información pública se debe desarrollar de la forma más adecuada para que el ciudadano pueda conocer la respuesta de la administración a sus observaciones.

Por este motivo, se procedió a formular una resolución a la Administración autonómica en los siguientes términos:

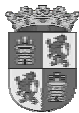
“Con la finalidad de garantizar adecuadamente el derecho reconocido en el art. 86.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, valorar la adopción de las medidas oportunas para lograr que, en futuros expedientes de información pública de estudios informativos elaborados para la construcción de nuevas carreteras, se notifique personalmente a quienes presenten alegaciones el contenido, total o parcial, del informe en el cual se proporcione una respuesta razonada a aquéllas.

Cuando esta opción, por el volumen de las alegaciones presentadas, pudiera afectar a la eficacia de los servicios administrativos implicados, incluir en la parte dispositiva de la Orden por la cual se apruebe el expediente de información pública y definitivamente el estudio informativo de que se trate, una mención expresa a la circunstancia de que las alegaciones presentadas han sido consideradas y contestadas en el informe elaborado con ese fin y señalar la forma en la cual los participantes en el trámite de información pública pueden acceder al contenido del citado informe”.

La resolución transcrita fue aceptada expresamente por la Administración autonómica, quien nos puso de manifiesto que se iba a proceder a incluir en la parte dispositiva de las Órdenes por las que se aprobasen los expedientes de información pública y los estudios informativos de nuevas carreteras o variantes, una referencia a la inclusión en el expediente de un informe funcional de las alegaciones que se hubieran realizado.

Una vez comunicada al ciudadano la aceptación de nuestra resolución, se procedió al archivo de la queja.

Por otra parte, procede señalar que las obras proyectadas por la Administración General del Estado en la Comunidad de Castilla y León también han dado lugar a la presentación de quejas ante esta Institución. En estos supuestos, se procede, en el marco de las relaciones de colaboración entre el Procurador del Común y el Defensor del Pueblo, a la



remisión de los expedientes al Comisionado Parlamentario Estatal, para que sea éste quien lleve a cabo su tramitación. De esta forma se actuó, por ejemplo, en el expediente **Q/26/07**.

Por último, cabe citar aquí la aceptación de una resolución formulada en el año 2006 relacionada con la proyección y ejecución de una obra pública. En efecto, en el informe correspondiente a aquel año hicimos referencia a la resolución emitida en los expedientes **Q/1537/05** y **Q/1843/05** (ambos con el mismo objeto), en los que se planteaba la existencia de una serie de irregularidades en la forma en la cual había sido diseñada y ejecutada una concreta obra pública promovida por la Administración autonómica.

Pues bien, en el año 2007 la Consejería de Fomento nos ha comunicado la aceptación de la precitada resolución y el compromiso de aquélla de garantizar la ejecución, por la empresa adjudicataria de las obras en cuestión, de las actuaciones necesarias para cumplir lo exigido por la Confederación Hidrográfica del Duero en relación con las secciones hidráulicas de los cauces de los arroyos afectados por la obra, tal y como había recomendado esta Procuraduría en su resolución.

2.2. Expropiación forzosa

El procedimiento expropiatorio es el instrumento establecido por el ordenamiento jurídico con el fin de poner a disposición de la administración los bienes y derechos necesarios para la ejecución de las obras que, debido a su utilidad pública, deben prevalecer sobre los intereses particulares de los ciudadanos que puedan verse afectados por aquéllas. Este procedimiento constituye un ejemplo del equilibrio ente potestades públicas exorbitantes y derechos de los administrados que caracteriza a todo el derecho administrativo.

Sin embargo, como ya hemos puesto de manifiesto en anteriores informes, la generalización del procedimiento de urgencia, previsto con carácter excepcional en la legislación de expropiación forzosa vigente, hace que el equilibrio buscado por esta institución jurídica ceda a favor de la administración expropiante y en perjuicio de los ciudadanos expropiados. Son éstos los que se ven privados de una manera casi inmediata de sus bienes y derechos por una causa de utilidad pública, que también parece justificar una demora temporal indefinida y, en ocasiones, inaceptable, en el abono de la contraprestación patrimonial que el ordenamiento prevé como compensación a su sacrificio patrimonial.

En anteriores informes hemos indicado ya que limitar la aplicación de este procedimiento urgente, con una modificación de la legislación vigente si ello fuera necesario, es una medida necesaria para poner fin a la generalización de estos desequilibrios que, actualmente, sufren los ciudadanos cuando se ven afectados por un procedimiento expropiatorio.



En consecuencia, en el marco de estos procedimientos se generan conflictos que los ciudadanos afectados, en ocasiones, ponen en conocimiento de esta Institución. Sin duda, la queja más frecuente en este ámbito continúa siendo el retraso temporal, que puede calificarse de crónico, en el que incurre la administración, especialmente la autonómica, en el abono de las cantidades económicas debidas a los sujetos expropiados.

Esta fue la problemática planteada en dos expedientes (**Q/593/07** y **Q/2284/06**) en los cuales se procedió en el año 2007 a formular una resolución a la Consejería de Fomento.

En la primera de las quejas citadas (**Q/593/07**), se hacía alusión a la ausencia de pago de los intereses de demora generados en un procedimiento de expropiación forzosa que ya había dado lugar a una resolución de esta Institución en el año 2006. Esta resolución había sido aceptada expresamente por la Administración autonómica.

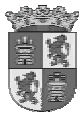
Sin embargo, el autor de la queja acudía nuevamente a esta Procuraduría poniéndonos de manifiesto, de un lado, que el abono anunciado por la Consejería de Fomento aún no se había producido, y, de otro, que a la liquidación realizada por la Administración expropiante se debían añadir los intereses generados, a su vez, por la demora incurrida en el pago de los intereses liquidados desde que el pago de éstos había sido reclamado por el sujeto expropiado.

Admitida esta última queja a trámite, se solicitó a la Administración autonómica la remisión de información relacionada con la cuestión planteada. En atención a esta petición, aquella Administración nos indicó que se estaba tramitando el procedimiento para proceder al pago de los intereses de demora, así como que, una vez efectuado el pago, se iniciaría la tramitación del procedimiento para pagar los intereses generados por la demora producida, a su vez, en el pago de éstos.

A la vista de lo informado y debido al tiempo que había transcurrido desde la fijación del justiprecio correspondiente por mutuo acuerdo (que había tenido lugar en el mes de marzo de 2004), consideramos conveniente volver a instar nuevamente a la Consejería de Fomento a que adoptase las medidas oportunas para que se procediera al pago de aquellos intereses de demora en el plazo de tiempo más breve posible.

Del mismo modo, también recomendamos a la Administración autonómica que, con la mayor celeridad posible, procediera a determinar y a abonar los intereses generados por la demora en el pago de la cantidad de 3.330,58 €, liquidación final de los intereses de demora producidos con motivo de la expropiación forzosa en cuestión.

En consecuencia, procedimos a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:



“En relación con la expropiación forzosa de la finca [...] cuya titularidad corresponde a [...], llevada a cabo con ocasión de la construcción de la autovía León-Burgos, en el sector identificado CL-231 Burgos-León, adoptar las siguientes actuaciones:

Primero.- Proceder, en el plazo de tiempo más breve posible, a abonar al sujeto expropiado la cuantía de los intereses de demora generados en la fijación y abono del justiprecio acordado.

Segundo.- Con la mayor celeridad posible, determinar y pagar al sujeto expropiado los intereses generados por el retraso en el pago de los intereses de demora citados en el punto anterior”.

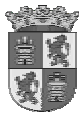
Esta resolución fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento, organismo que nos comunicó que ya se había procedido a realizar el pago del importe correspondiente a los intereses de demora generados en la fijación y abono del justiprecio acordado, así como que, respecto a los intereses generados, a su vez, por el retraso en el pago aquellos intereses de demora, se estaba tramitando el procedimiento administrativo para su determinación y cálculo.

Una vez comunicado lo anterior al autor de la queja, se procedió al archivo de esta última.

En un sentido análogo al planteado en el expediente anterior, el autor de la segunda de las quejas antes citadas (**Q/2284/06**), ponía de manifiesto la ausencia de determinación y pago de los intereses de demora generados en un procedimiento de expropiación forzosa.

De igual forma que en el supuesto anterior, se procedió a admitir la queja a trámite y a solicitar la información correspondiente a la Consejería de Fomento. De la información obtenida se desprendería, en primer lugar, que, transcurridos más de 32 meses desde la fecha en la que se había procedido a abonar el justiprecio, el pago de los intereses de demora generados aún no se había hecho efectivo. Asimismo, en la liquidación de los intereses de demora que se había realizado no se habían incluido los intereses generados, a su vez, por el impago de tales intereses de demora.

En consecuencia, considerando la información obtenida, se recomendó a la Consejería de Fomento que procediera al abono de los intereses de demora generados, en el plazo de tiempo más breve posible. Del mismo modo, se puso de manifiesto el devengo, en el supuesto planteado en la queja, de intereses de los intereses de demora generados en la tramitación y pago del justiprecio, desde que fue reclamado su abono, de conformidad con la doctrina mantenida desde el año 1997 por el TS (entre otras, en sus STS de 23 de mayo de 2000, 6 de octubre de 2001 y 9 de marzo de 2002).



Por tanto, a la vista de la información obtenida, se procedió a formular a la Administración autonómica una resolución con el siguiente tenor literal:

“Adoptar las medidas oportunas para proceder al abono, en el plazo de tiempo más breve posible, de los intereses de demora generados en el expediente expropiatorio [...], añadiendo a los mismos los intereses producidos, a su vez, por el retraso en el pago de aquéllos desde el 10 de agosto de 2004, fecha en la que fueron reclamados por el propietario de la finca precitada”.

La resolución transcrita fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento, circunstancia que dio lugar al archivo de la queja, previa comunicación al autor de la misma de la postura adoptada por la Administración.

A diferencia de lo ocurrido en las dos quejas anteriores, en el expediente **Q/1971/06**, no fue necesario formular una resolución, puesto que la problemática planteada en el mismo se solucionó con posterioridad a la petición de información de esta Institución dirigida la Administración autonómica. Su autor planteaba la ausencia de pago de los intereses de demora debidos con motivo de la expropiación forzosa de varias fincas, ocupadas como consecuencia de las obras de acondicionamiento de una carretera de la provincia de Palencia.

Sin embargo, en relación con este mismo procedimiento expropiatorio esta Procuraduría ya había formulado una resolución en el año 2005 (**Q/534/05**), referida, precisamente, a la determinación y abono de los intereses de demora generados en la expropiación forzosa indicada.

En atención a una nueva petición de información, la Consejería de Fomento nos indicó que ya se había resuelto el procedimiento dirigido a determinar la cuantía de los intereses de demora generados en el procedimiento expropiatorio que había dado lugar a ambas quejas. El importe de los intereses de demora generados ascendía a la elevada cantidad de 11.877,07 euros.

Remitida al autor de la queja la información proporcionada por la Administración autonómica, se procedió al archivo del expediente, no sin antes poner de manifiesto al ciudadano la posibilidad que le asistía de acudir nuevamente a esta Institución en el caso de que no se hicieran efectivas las medidas anunciadas por la Consejería de Fomento.

Por su parte, en el expediente **Q/1089/07**, se hacía alusión a una presunta paralización del procedimiento expropiatorio como causa del retraso en la fijación y abono del justiprecio debido. En concreto, su autor se refería a una ausencia de formulación por parte de la Administración autonómica de la hoja de aprecio de la finca que había sido ocupada en el procedimiento expropiatorio llevado a cabo con ocasión de una obra pública ejecutada en la



provincia de Valladolid.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Fomento. Esta Consejería nos indicó que, con posterioridad a nuestro requerimiento de información, se había procedido a formular la hoja de aprecio de la Administración expropiante.

En consecuencia, procedimos a comunicar la circunstancia anterior al autor de la queja y a archivar esta última.

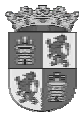
Para finalizar, procede señalar que también la actividad expropiatoria desarrollada en nuestra Comunidad por la Administración General del Estado (en particular, por el Ministerio de Fomento) ha motivado la presentación de quejas ante el Procurador del Común en el año 2007. Todas ellas fueron remitidas a la Institución del Defensor del Pueblo, por ser ésta la competente para su tramitación. Así se procedió, por ejemplo, en los expedientes **Q/1152/07** y **Q/1667/07**.

A modo de resumen de la actuación de esta Institución en relación con los procedimientos de expropiación forzosa, podemos concluir, en primer lugar, que en el año 2007 se ha producido una disminución en el número de quejas y de resoluciones relacionadas con el retraso en el abono del justiprecio y del resto de cantidades económicas debidas con motivo de aquellos procedimientos.

No obstante lo anterior, se observa una persistencia en la presentación de quejas relativas a supuestos que ya habían dado lugar en años anteriores a resoluciones de esta Institución, aceptadas por la Consejería de Fomento, donde se instaba a ésta a que procediera al abono del justiprecio y de los intereses de demora correspondientes. La ausencia de este abono, sin embargo, motiva la presentación de una nueva queja y una segunda intervención de esta Procuraduría. Sin duda, la escasa eficacia de la aceptación de tales resoluciones formuladas por el Procurador del Común es reveladora de una actuación expropiatoria de la Administración autonómica que genera retrasos temporales muy relevantes en el pago efectivo a los sujetos expropiados de las cantidades económicas cuya percepción constituye un derecho reconocido a los mismos.

2.3. Reclamaciones de daños

Como ya anunciábamos con anterioridad, el mayor número de resoluciones formuladas por esta Institución en el año 2007 en materia de obras públicas corresponde a supuestos en los cuales hemos recomendado a la administración actuante en cada caso la adopción de las medidas oportunas para indemnizar a los ciudadanos los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la ejecución de una obra pública o, en su caso, el inicio del



procedimiento administrativo correspondiente para determinar si tales daños existieron efectivamente y si los mismos eran responsabilidad de la administración.

Una de estas resoluciones se ha referido a un concreto tipo de daños como son los generados por la ocupación, total o parcial, de un bien inmueble, con motivo de la ejecución de una obra pública, sin la previa tramitación preceptiva del correspondiente procedimiento expropiatorio. En concreto, a este supuesto se refirió la resolución formulada en el expediente **Q/313/06**.

El motivo de la queja era la presunta ocupación de hecho de una finca situada en un municipio de la provincia de Segovia, como consecuencia de la ejecución de un proyecto de desdoblamiento de la calzada de una carretera de titularidad autonómica.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la cuestión planteada a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento afectado.

En atención a nuestras peticiones, se remitieron los informes solicitados. Del contenido de los mismos se desprendía que la expropiación de la superficie realmente ocupada de la parcela en cuestión no había sido declarada de utilidad pública, así como que tampoco se había declarado adecuadamente la necesidad de su ocupación. Esta ausencia de declaración de utilidad pública de la expropiación de toda la superficie de la finca en cuestión, así como de su necesidad de ocupación, se había visto seguida del incumplimiento de los trámites que el art. 52 de la Ley de Expropiación Forzosa exige, con carácter previo a la ocupación, en los procedimientos expropiatorios urgentes.

A la vista de lo anterior, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento con base en los argumentos jurídicos que a continuación se exponen.

La ocupación que había motivado la queja se había llevado a cabo por la Consejería de Fomento prescindiendo del procedimiento expropiatorio previsto para ello, incurriendo en el fenómeno denominado vía de hecho. En relación con estos supuestos, el TS (entre otras, en sus STS de 22 de junio de 1992, 25 de octubre de 1996 y 18 de enero de 2000), ha declarado que cuando la restitución de los bienes ocupados ilegalmente por la Administración es imposible (por ejemplo, por haberse llevado a cabo la obra en la carretera correspondiente, como ocurría en el caso planteado en la queja), no procede retrotraer el expediente expropiatorio al momento procedimental oportuno, sino que bastará con sustituir la restitución de la finca por su equivalente económico o justiprecio. En consecuencia, procedía el inicio de una pieza incidental de justipreciación de la finca ocupada.

En cuanto a la determinación de la superficie de la finca en cuestión que había sido realmente objeto de la ocupación indicada, pusimos de manifiesto que la Jurisprudencia (entre



otras, STS de 29 de noviembre de 1994 y de 27 de junio de 1996) se había encargado de señalar reiteradamente que en aquellas expropiaciones urgentes en las que la necesidad de ocupación se halla implícita en la aprobación del proyecto (como la que nos ocupaba), resultaba absolutamente preciso que la Administración expropiante llevase a cabo una detallada y exacta descripción de los bienes a expropiar. Por este motivo, en relación con el supuesto planteado en la queja, se consideraba oportuno que por el personal técnico de la Consejería de Fomento se llevasen a cabo las verificaciones oportunas con el fin de determinar la realidad física de la finca que había sido ocupada.

En atención a los fundamentos jurídicos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

"[...] Primero.- Realizar actuaciones de verificación de la realidad física de la superficie que ha sido efectivamente ocupada con motivo de la ejecución de las obras en cuestión y considerar el resultado de las mismas en la resolución del recurso que se adopte.

Segundo.- Considerando la superficie de la finca ocupada que, finalmente, se determine, abonar a los propietarios de la misma su justiprecio calculado de conformidad con lo previsto en la Ley de 16 diciembre de 1954, de Expropiación Forzosa y en su Reglamento de desarrollo, añadiendo al mismo un 25 %, en concepto de daños y perjuicios causados por la ocupación irregular de la finca, así como los intereses de ambas cantidades que se devenguen desde la fecha de la ocupación de aquella hasta la de su pago efectivo".

La resolución citada fue aceptada en su primer punto por la Consejería destinataria de la misma, circunstancia que, una vez comunicada al autor de la queja, motivó el archivo de la misma.

Por el contrario, cuatro de las resoluciones formuladas en el año 2007 se refirieron a daños patrimoniales presuntamente causados a ciudadanos con motivo de la ejecución de obras públicas, diferentes de la ocupación de sus bienes. Tales resoluciones se formularon en los expedientes **Q/1388/06**, **Q/1454/06**, **Q/1517/06** y **Q/2549/06**. Dos de ellas se formularon a la Administración autonómica (en concreto, a la Consejería de Fomento) y las dos restantes a entidades locales. Siendo la intervención de esta Procuraduría en relación con los expedientes citados muy similar, nos limitaremos a explicar brevemente el contenido y resultado de la actuación llevada a cabo en el expediente **Q/1454/06**.

El motivo de la queja era la presunta producción de unos daños a una vivienda como consecuencia de las obras llevadas a cabo en una carretera autonómica, a su paso por una



localidad de la provincia de Salamanca. Tales daños habían tenido entre sus manifestaciones una inundación de la vivienda.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la Consejería de Fomento en solicitud de información correspondiente a la problemática planteada.

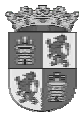
En atención a nuestra petición, se remitió por la Administración autonómica un informe en el cual se hizo constar que las obras que habían motivado la presentación de la queja habían supuesto que el nivel de la calzada de la carretera se hubiera elevado y, en consecuencia, que se hubiese rebajado la acera contigua a la vivienda con el fin de facilitar la evacuación de las aguas pluviales. Asimismo, continuaba indicando el informe remitido, las filtraciones por acumulación de agua pudieron haberse producido, una vez finalizadas las obras, como consecuencia de la obstrucción de una tubería de recogida de aguas, circunstancia ésta que se subsanó durante el periodo de garantía de las obras.

Considerando el contenido de la información obtenida, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento con base en los argumentos que pasamos a exponer brevemente.

A la vista de las alegaciones realizadas por el autor de la queja y del hecho de que en el propio informe administrativo se reconocía la existencia de deficiencias en la ejecución de la obra en cuestión (se citaba expresamente la obstrucción de una tubería), se concluyó que el personal técnico de la Consejería de Fomento debía completar la inspección de la vivienda llevada a cabo, en su día, con motivo de la petición de información formulada por esta Institución, con el fin de verificar la realidad de las filtraciones denunciadas por el autor de la queja y el origen de las mismas. Esta inspección, desde un punto de vista procedimental, era un trámite de información previa, contemplado en el art. 69.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Una vez llevada a cabo la inspección de la vivienda precitada y en el supuesto de que fuera verificada la realidad de los daños ocasionados en la misma como consecuencia de las filtraciones de agua indicadas, se debían adoptar las medidas oportunas para que se procediera a la reparación de aquellos daños.

En este sentido, de conformidad con lo dispuesto en el art. 97 del RDLeg 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en el caso de que la obstrucción de la tubería a la que se hacía referencia en el informe remitido a esta Institución no se encontrase relacionada directamente con la emisión de una orden de la Administración o con el contenido del proyecto de obras correspondiente, se debía imponer a la empresa adjudicataria de las obras la obligación de



reparar las deficiencias generadas en la vivienda en cuestión, previa audiencia de la misma. En el supuesto contrario, se debía proceder al inicio de oficio de un procedimiento de responsabilidad patrimonial, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 142.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 4.1 del RD 429/1993, de 26 de marzo.

En atención a los argumentos jurídicos expuestos, se procedió a formular a la Administración autonómica una resolución con el siguiente tenor literal:

“Primero.- A modo de información previa, completar la inspección de la vivienda [...], con el fin de determinar la efectiva existencia de filtraciones en su interior, los daños producidos por las mismas y el sujeto responsable de tales daños.

Segundo.- En el supuesto de que se verifique la realidad de tales daños y se llegue a la conclusión de que los mismos han sido causados por la empresa adjudicataria de las obras, imponer a esta, previa audiencia de la misma, la obligación de proceder a su efectiva reparación. Sin embargo, en el caso de que los daños citados tuvieran su origen en una orden de la Administración o en el contenido del proyecto elaborado por ella misma, acordar de oficio la iniciación de un procedimiento de responsabilidad patrimonial”.

La resolución transcrita fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento, lo cual, una vez comunicado debidamente al autor de la queja, dio lugar al archivo del expediente.

Otra de las resoluciones antes citadas (formulada en el expediente **Q/2549/06**), dirigida también a la Administración autonómica, se refería a la acumulación de agua en una carretera de titularidad autonómica de la provincia de León y a los daños causados como consecuencia de la proyección de aquella a las fachadas de varias viviendas colindantes con la carretera precitada. Esta resolución también fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento, destinataria de la misma.

Las dos resoluciones restantes, de las cuatro antes citadas, fueron dirigidas a dos entidades locales.

La primera de ellas (**Q/1388/06**), dirigida a un Ayuntamiento de la provincia de Burgos, se refería a una presunta responsabilidad patrimonial por los daños sufridos por un ciudadano como consecuencia de una caída en una localización de una carretera cuya titularidad no era pacífica. Esta resolución fue rechazada por el Ayuntamiento destinatario de la misma.

A la segunda ya nos hemos referido en la introducción de la parte de este informe dedicada a la actuación de esta Institución en relación con las obras públicas. En efecto,



señalábamos allí que la resolución formulada en el expediente **Q/1517/06**, dirigida a la Diputación Provincial de León, no fue contestada por esta Entidad local en el año 2007, pese a haber sido reiterada la misma hasta en cuatro ocasiones.

Lamentablemente, esta ausencia de respuesta motivó el archivo de la queja, si bien procedimos a poner de manifiesto a la Diputación Provincial de León nuestro profundo malestar por la ausencia de contestación a nuestra resolución y por la imposibilidad de poder comunicar al ciudadano la postura de la Administración.

En cualquier caso, en esta resolución recomendábamos a aquella Diputación Provincial que, a la vista de una reclamación presentada por los daños presuntamente causados en diversas fincas como consecuencia de la ejecución de las obras de mejora de una carretera provincial, se tramitara y resolviera un procedimiento de responsabilidad patrimonial, con la finalidad de determinar la concurrencia de los daños reclamados, la valoración económica de los mismos y, en su caso, el sujeto responsable de su indemnización.

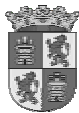
Ha sido en el año 2008 y, por tanto, con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, cuando hemos recibido la contestación a nuestra resolución de la Diputación Provincial. En la misma, se pone de manifiesto que se ha llegado a un acuerdo con el reclamante acerca de la indemnización que debe ser abonada por aquella Entidad local en concepto de daños y perjuicios causados a aquél.

Por último, deseamos citar aquí la aceptación en el año 2007 por la Diputación Provincial de León de la resolución formulada en 2006 en el expediente **Q/330/06**, a la que hicimos referencia en el informe correspondiente a aquel año. En la citada resolución se recomendaba a aquella Entidad local el inicio de las actuaciones integrantes del procedimiento expropiatorio de la superficie de una finca ocupada como consecuencia de la ejecución de una obra pública, indemnizando al titular de la misma por los daños y perjuicios ocasionados por la ocupación ilegal de la misma.

Pues bien, en el año 2007 la Diputación provincial citada nos ha indicado que, atendiendo al contenido de nuestra resolución, se había procedido a solicitar la correspondiente valoración de la superficie ocupada con el fin de iniciar el correspondiente procedimiento expropiatorio.

2.4. Conservación y mejora

La satisfacción del interés general perseguida por la ejecución de toda obra pública, exige también que la infraestructura de que se trate, una vez construida, se conserve de una forma adecuada a su fin, así como que incorpore las mejoras que vengan impuestas por el



transcurso del tiempo y por la evolución del estado de los conocimientos.

En este sentido, en el expediente **Q/2302/06**, se hacía alusión a un presunto deficiente estado de conservación de una carretera de la provincia de Zamora, cuya titularidad correspondía a la Diputación Provincial. En concreto, el autor de la queja nos ponía de manifiesto que la carretera identificada presentaba un lamentable estado de conservación desde hace años, circunstancia ésta que generaba un grave peligro para todo aquel que circulase por la vía indicada.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada a la Diputación Provincial de Zamora. Esta petición, antes de que fuera atendida, fue reiterada hasta en cuatro ocasiones.

Más de un año después de que fuera solicitada, se recibió la información requerida reiteradamente a la citada Diputación Provincial. Ahora bien, en el informe proporcionado se ponían de manifiesto las obras de conservación y reparación que habían sido llevadas a cabo en la carretera en cuestión, consistentes, entre otros aspectos, en la limpieza de cunetas, arcenes y obras de fábrica, y en la ejecución de un refuerzo del firme de la calzada.

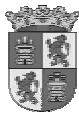
En consecuencia, con posterioridad a la intervención de esta Institución, se había procedido a la ejecución de obras de conservación en la carretera que había motivado la queja, circunstancia esta que, una vez comunicada debidamente al ciudadano, dio lugar al archivo del expediente.

Para finalizar la parte de este informe dedicada a las obras públicas, procede referirse a los expedientes **Q/2529/06** y **Q/2530/06** (ambos con el mismo objeto), en los cuales se planteaba la disconformidad de sus autores con una concreta actuación de mejora de una carretera.

En concreto, el motivo de las quejas citadas era la instalación de diversos badenes limitadores de velocidad en una carretera de la provincia de León, a su paso por dos localidades. Según señalaban los autores de las quejas, la instalación de aquellos badenes exigía una reducción de la velocidad del vehículo por debajo de lo indicado para las zonas donde estaban instalados.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Diputación Provincial de León y al Ayuntamiento afectado.

En atención a nuestra petición, la Diputación Provincial citada nos informó de que los badenes limitadores de velocidad en cuestión habían motivado la adopción de una resolución por la Institución provincial en la cual se había exigido al Ayuntamiento competente la



demolición de aquéllos o su adaptación a las características técnicas que, con carácter general, se aplican para autorizar su construcción. Finalizaba el informe remitido señalando que el Ayuntamiento en cuestión había procedido a modificar los badenes limitadores de velocidad citados, adaptándolos a las características exigidas.

En consecuencia, con posterioridad a nuestra intervención se había solucionado la problemática que había motivado las quejas indicadas, lo cual, una vez comunicado a sus autores, motivó el archivo de los expedientes.

3. VIVIENDA

Las políticas públicas dirigidas a garantizar el derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada han sido objeto en los últimos años de frecuentes críticas institucionales y sociales. El incesante incremento del precio de la vivienda ha provocado que muchos ciudadanos se hayan visto abocados a contraer niveles de endeudamiento poco deseables con el fin de poder acceder a una vivienda digna.

Es cierto que esta elevación de precios se ha moderado en los últimos años (en concreto, según datos del Ministerio de Vivienda, en el año 2007 la subida de los precios de la vivienda se ha situado en un 4,8 % para España y en un 4,6 para Castilla y León, cifras muy cercanas a los niveles de inflación correspondientes a la misma anualidad). Sin embargo, lo anterior, en modo alguno, puede implicar una relajación en la acción de los poderes públicos dirigida a favorecer el acceso de los ciudadanos a un bien básico, como la vivienda, para el disfrute de un nivel mínimo de calidad de vida. Son muchos los ciudadanos que encuentran en España obstáculos casi insalvables para acceder a una vivienda digna y adecuada. Por tanto, instituciones y administraciones públicas deben continuar desarrollando políticas de apoyo dirigidas a hacer efectivo el derecho constitucional a una vivienda.

Consciente de ello, el nuevo Estatuto de Autonomía de Castilla y León, aprobado el pasado año 2007, impone a los poderes públicos la obligación de adoptar las medidas necesarias para garantizar la plena eficacia del derecho de todos los castellanos y leoneses a acceder a una vivienda digna (art. 16.14). El mismo precepto identifica dos de esas medidas: la generación de suelo y la promoción de vivienda pública y de vivienda protegida. Asimismo, el Estatuto finaliza su referencia a este derecho, exigiendo a los poderes públicos que, en la adopción de estas medidas, se preste especial atención a los grupos sociales en desventaja. Esta última referencia nos parece de gran relevancia, puesto que en el diseño y puesta en funcionamiento de las políticas de vivienda no debe olvidarse la existencia de determinados sectores de la sociedad cuya exclusión del mercado de vivienda es prácticamente total y absoluta.



Todavía en el ámbito de Castilla y León, deseamos congratularnos por el anuncio de una próxima Ley del Derecho a la Vivienda, realizado por el Excmo. Presidente de la Junta de Castilla y León en el Debate de Investidura celebrado en las Cortes de Castilla y León el pasado mes de junio. Esta norma de rango legal, cuya conveniencia viene poniendo de manifiesto esta Institución a la Administración autonómica desde el año 2004, contribuiría a impulsar la actuación desarrollada en este ámbito material, actualizando y homogeneizando la normativa aplicable en Castilla y León.

En este sentido, otras de las medidas normativas que venimos sugiriendo en los últimos años y que deseamos que sean abordadas en un futuro, o, en su caso, que sean incluidas en la futura Ley, son las relativas a la regulación de las condiciones de habitabilidad mínimas de toda vivienda y a algunos aspectos del procedimiento de adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León.

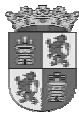
En cualquier caso, también son destacables otras medidas adoptadas en la Comunidad en el año 2007 en materia de vivienda, como el Convenio firmado con los Colegios de Notarios y de Registradores de la Propiedad de la Comunidad con la finalidad de lograr mayor control, seguridad y transparencia en la enajenación y arrendamiento de las viviendas de protección pública.

Por su parte, en otras comunidades autónomas, como Cataluña o Andalucía, se han firmado en 2007 grandes pactos por la vivienda, como plasmación del acuerdo entre todos los agentes institucionales y sociales acerca de las medidas que deben ser adoptadas en orden a garantizar a los ciudadanos el acceso a una vivienda digna.

En el ámbito estatal, es destacable la apuesta realizada por el fomento del alquiler. Ya es común señalar, y así lo ha hecho también esta Institución en los últimos años, que una de las características del mercado de la vivienda en España que dificulta el acceso de todos a una vivienda digna es el escaso protagonismo que el alquiler tiene en aquél (en el año 2006, el alquiler era el régimen de tenencia de la vivienda únicamente en el 11 % de los casos).

Pues bien, en los dos últimos meses del año 2007 han tenido lugar dos innovaciones normativas dirigidas a fomentar el arrendamiento de viviendas que merecen ser citadas aquí. La primera de ellas es la aprobación de una renta básica de emancipación de los jóvenes; y la segunda es una modificación del Plan Estatal 2005-2008 para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda, especialmente dirigida a fortalecer la demanda y la oferta de la vivienda en alquiler.

Será en el año 2008 cuando se podrá hacer una valoración de la aplicación de tales medidas, considerando que la gestión de las mismas, y en concreto de la renta básica de



emancipación de los jóvenes, corresponde a las comunidades autónomas.

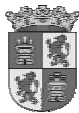
Iniciando el análisis de las quejas presentadas ante esta Institución en el año 2007, procede señalar que han sido 70 las ocasiones en las que los ciudadanos han acudido a esta Institución a plantear conflictos relacionados con las actuaciones desarrolladas por las administraciones públicas competentes (en concreto, por la Consejería de Fomento y, en menor medida, por los Ayuntamientos) en materia de vivienda. Esta cifra es ligeramente inferior a la del año 2006, en el que se presentaron 86 quejas en este ámbito, aunque supera el número de quejas correspondiente al año 2005 (65).

Por materias, las quejas relacionadas con las viviendas de protección pública han sido 34 en el año 2007, de las cuales han destacado por su relevancia cuantitativa, las referidas a la adjudicación de aquellas viviendas (10) y a su descalificación y venta anticipada (6). Junto con las quejas referidas a las viviendas de protección pública, es reseñable, como en el año 2006, el número de quejas presentadas en relación con la tramitación y resolución de las diversas subvenciones que vienen siendo convocadas anualmente por la Consejería de Fomento en este ámbito material (fundamentalmente, para fomentar el acceso a la vivienda en régimen de propiedad o de alquiler) o que son gestionadas por aquélla. En concreto, en el año 2007 se han presentado 23 quejas relativas a este tipo de ayudas.

Por su parte, entre las resoluciones formuladas por esta Institución en el año 2007 a instancia de los ciudadanos en este ámbito material merecen ser destacadas las referidas al destino de las viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León (2); las relativas a la existencia de deficiencias en viviendas de protección pública (5); las relacionadas con las potestades de la administración respecto a viviendas que no se encuentran sometidas a regímenes de protección pública (6); y, en fin y sin ánimo exhaustivo, aquéllas que han tenido como objeto la tramitación y resolución de las ayudas económicas convocadas o gestionadas por la Consejería de Fomento (5).

Todavía en relación con las resoluciones emitidas como consecuencia de la tramitación de las quejas presentadas por los ciudadanos, deseamos citar aquí la formulación de una resolución en el año 2007 en la cual se puso de manifiesto la forma en la cual pueden afectar de forma negativa al derecho a acceder a una vivienda las irregularidades en la aplicación de los instrumentos de ordenación urbanística.

También de oficio hemos procedido en el año 2007 a formular resoluciones a las administraciones competentes en materia de vivienda. En concreto, en primer lugar, en la actuación **OF/21/06** se ha examinado la atención prestada por la Administración autonómica a las necesidades residenciales de un grupo social en desventaja como es el colectivo inmigrante.



Por su parte, en el expediente **OF/4/07** nos hemos ocupado de la forma de adjudicación de aquellas viviendas protegidas que se promueven en parcelas de titularidad pública.

Una referencia más amplia al contenido de ambas actuaciones se puede encontrar en la parte de este informe dedicada a las actuaciones de oficio llevadas a cabo por esta Procuraduría en el año 2007.

Para finalizar esta introducción, procede referirse, aun cuando sea brevemente, a la colaboración prestada por la Administración (en especial, por la autonómica) en la tramitación de las quejas presentadas el pasado año en relación con la vivienda.

Al respecto, procede reiterar lo ya afirmado en el informe correspondiente al año 2006 en relación con un cierto debilitamiento de la diligencia con la cual la Consejería de Fomento viene atendiendo nuestros requerimientos de información. En este sentido, es reseñable que en 17 expedientes de queja correspondientes al año 2007 fue preciso formular nuestra petición de información hasta en tres ocasiones, antes de que el informe requerido fuera recibido en esta Institución.

A lo anterior cabe añadir que en el expediente **Q/1235/06** nos vimos obligados a formular una resolución sin que fuera posible obtener previamente la información correspondiente de la Consejería de Fomento, información que había sido solicitada hasta en cinco ocasiones.

Por su parte, en los expedientes **Q/255/06**, **Q/262/06**, **Q/263/06**, **Q/264/06** y **Q/340/06** (todos ellos con el mismo objeto) se formuló a la Consejería de Fomento una resolución a la que hicimos referencia en el informe correspondiente al pasado año. La ausencia de contestación a esta resolución, pese a haber sido reiterada la misma en cuatro ocasiones, motivó inicialmente el archivo de las quejas citadas. Análogas circunstancias concurrieron en el expediente **Q/916/05**, al que nos referiremos más extensamente con posterioridad. En ambos casos, después del archivo de los expedientes y tras poner de manifiesto nuestro malestar por la ausencia de respuesta, se recibió la contestación de la Administración a nuestras resoluciones.

En definitiva, sería deseable una mejora de la colaboración que viene siendo prestada por la Consejería de Fomento en la tramitación de las quejas presentadas en materia de vivienda, evitando, por supuesto, casos donde nos veamos obligados a resolver un expediente o a archivarlo sin haber obtenido previamente la información o la respuesta correspondiente de la Consejería de Fomento.



3.1. Viviendas de protección pública

Como hemos señalado con anterioridad, el nuevo Estatuto de Autonomía identifica a la promoción de vivienda pública y de vivienda protegida como una de las medidas que necesariamente deben ser llevadas a cabo por los poderes públicos con la finalidad de garantizar a todos los castellanos y leoneses el acceso en condiciones de igualdad a una vivienda digna. A pesar de la terminología utilizada por la norma estatutaria, en el presente informe, como en los correspondientes a los años anteriores, nos referiremos a las viviendas de protección pública, concepto que engloba tanto a las viviendas promovidas por la Junta de Castilla y León o por las entidades locales como a las viviendas de protección pública de gestión privada (viviendas públicas y viviendas protegidas, respectivamente, en términos del Estatuto de Autonomía).

En el año 2007 se han presentado ante esta Institución 34 quejas en relación con las viviendas de protección pública, cifra que supone un incremento de 12 quejas respecto a las presentadas en esta materia concreta en el año 2006. Sin embargo, al igual que ocurría en el año 2006, las quejas presentadas y las resoluciones formuladas abarcan todo el abanico de actuaciones administrativas relativas a este tipo de viviendas, desde la promoción de las mismas hasta su posible descalificación, pasando por su adjudicación, conservación y control.

La intervención administrativa que supervisa en este ámbito el Procurador del Común tiene como fin garantizar que las viviendas de protección pública se dirijan, en todo momento, a cumplir el fin que justifica su existencia y su financiación pública, fin que no es otro que contribuir a favorecer el acceso de los ciudadanos a una vivienda digna y adecuada, cuando la situación económica de éstos lo aconseja.

3.1.1. Promoción de viviendas de protección pública

Como hemos señalado, la actividad de la Administración competente en cada caso dirigida a la promoción de viviendas de protección pública viene motivando, en especial en los últimos tres años, el planteamiento por los ciudadanos de quejas ante esta Institución. En concreto, la enajenación de parcelas de titularidad pública con aquel fin ha dado lugar a diversas intervenciones de esta Procuraduría en el año 2007.

Así, en el expediente **Q/447/07**, el autor de la queja planteaba la presunta existencia de irregularidades en la enajenación de una parcela, cuya titularidad correspondía a un Ayuntamiento de la provincia de Zamora, destinada a la construcción de viviendas de protección pública.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, solicitamos al



Ayuntamiento correspondiente información relativa a la problemática enunciada por el ciudadano.

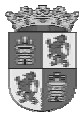
Del examen de la documentación remitida por el Ayuntamiento afectado, se desprendía que, en el año 2002, se había acordado convocar un concurso público para la enajenación de una parcela con la finalidad de construir 18 viviendas de protección pública en la misma. Sin embargo, con posterioridad a la adjudicación definitiva del contrato, el Ayuntamiento en cuestión había procedido a autorizar que las viviendas que fueran promovidas en la parcela enajenada pudieran ser libres, de forma tal que la venta de las mismas se pudiera efectuar por la propia empresa adjudicataria del contrato sin someterse a la obligación de designación de compradores por parte del Ayuntamiento, como se preveía, inicialmente, en el pliego de cláusulas administrativas del contrato.

A la vista de lo informado, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento afectado con base en los argumentos que a continuación se exponen.

El contrato a través del cual se había llevado a cabo la enajenación de la parcela de titularidad municipal citada con destino a la construcción de viviendas protegidas podía ser calificado como un contrato administrativo no típico o especial de los previstos en el art. 5.2 b) del RDLeg 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, considerando que el objetivo último de la relación jurídica creada por aquel contrato era la prestación de un servicio público. En concreto, la STS de 11 de junio de 1996, había calificado un contrato análogo al indicado como contrato administrativo especial.

Pues bien, la modificación del contrato que había sido acordada por el Ayuntamiento era contraria al régimen jurídico aplicable a este tipo de contratos. En este sentido, de conformidad con lo dispuesto en el art. 101 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, una vez perfeccionado un contrato no se pueden realizar modificaciones que impliquen la creación de un contrato distinto o que cambien sustancial o cualitativamente su objeto.

En consecuencia, en el supuesto planteado en la queja, el cambio en el objeto del contrato fue sustancial y exigía la previa resolución del contrato inicial y la apertura de un nuevo procedimiento de adjudicación. Ahora bien, en la parcela en cuestión, la revisión de la modificación señalada, podría resultar contraria al interés público, considerando que las viviendas promovidas habían sido ya construidas y vendidas. Por tanto, se procedió a formular una resolución de carácter general y para contratos similares al señalado que pudiera celebrar el Ayuntamiento en el futuro.



En atención a los argumentos expuestos, se procedió a formular al Ayuntamiento en cuestión una resolución en los siguientes términos:

“Con la finalidad de garantizar el cumplimiento de los principios de igualdad, publicidad y concurrencia en la contratación administrativa previstos en el art. 11.1 del RDLeg 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en aquellos supuestos en los que el interés público exija modificaciones sustanciales en el objeto de un contrato administrativo que haya sido adjudicado y formalizado por ese Ayuntamiento, adoptar las medidas oportunas para proceder a su resolución y al inicio de actuaciones dirigidas a la adjudicación de un nuevo contrato, sin que proceda, en estos casos, la modificación del contrato inicial al amparo de lo dispuesto en el art. 101 del RDLeg citado”.

El Ayuntamiento destinatario de la resolución anterior aceptó la misma, poniéndonos de manifiesto que sería considerada en posteriores enajenaciones de propiedades municipales que pudieran realizarse en el futuro. Una vez comunicada la postura del Ayuntamiento ante nuestra resolución al autor de la queja, se procedió al archivo del expediente.

Por su parte, en el expediente **Q/283/07**, el ciudadano planteaba la imposibilidad de elevar a escritura pública los contratos de compraventa de 49 viviendas promovidas por la Consejería de Fomento en una localidad de la provincia de León.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento en cuyo término municipal se habían promovido las viviendas.

A la vista de los informes obtenidos de los organismos citados, se podía concluir que el objeto de la queja se encontraba íntimamente relacionado con el proceso de promoción de las viviendas en cuestión. En efecto, la imposibilidad de elevar a escritura pública los contratos de compraventa de las viviendas se encontraba motivada por la ausencia de formalización de la cesión de la parcela, inicialmente de titularidad municipal, a la Consejería de Fomento.

Sin embargo, la Consejería citada también ponía de manifiesto en su informe que se estaban adoptando las medidas necesarias para que la formalización de la cesión de la parcela pudiera tener lugar en un plazo breve de tiempo, solucionándose así la problemática que se planteaba en la queja. A la vista de esta circunstancia, que fue debidamente comunicada al autor de la queja, se procedió a su archivo, poniendo en conocimiento del ciudadano la posibilidad que le asistía de acudir nuevamente a esta Institución en el supuesto de que las medidas anunciadas no fueran llevadas a cabo en un plazo prudencial de tiempo.

Por último, en el expediente **Q/65/07**, se hacía alusión a la presunta existencia de



irregularidades en la adjudicación de viviendas de protección pública de precio general edificadas en una parcela enajenada por la Sociedad Municipal de Suelo y Vivienda del Ayuntamiento de Valladolid.

Como ocurría en el caso anterior, también el objeto de esta queja tenía su origen en el propio proceso de promoción de las viviendas. En efecto, preguntado el Ayuntamiento afectado por la problemática planteada, éste nos puso de manifiesto que en el pliego de condiciones del contrato de enajenación de la parcela no se establecía nada respecto al sistema de adjudicación de las viviendas. En consecuencia, aunque el proceso de adjudicación (a través de un sorteo) fue supervisado por la Sociedad municipal, no correspondía a ésta llevar a cabo directamente el mismo.

A la vista de la información obtenida, pusimos de manifiesto al autor de la queja que no era exigible que la adjudicación de viviendas de protección pública de nueva construcción de gestión privada se llevara a cabo por los promotores de las mismas a través de un determinado procedimiento, bastando con que tales viviendas fueran adjudicadas a personas que cumplieran los requisitos exigidos por la normativa aplicable para acceder a una vivienda protegida. Por este motivo, se procedió al archivo de la queja presentada, sin considerar que en los hechos expuestos en la misma concurriera una irregularidad administrativa que pudiera dar lugar a una resolución de esta Institución.

Sin embargo, a la vista de la queja presentada, consideramos conveniente, en el marco de una actuación de oficio (**OF/4/07**), sugerir a todos los ayuntamientos de los municipios de la Comunidad con una población igual o superior a 20.000 habitantes (incluido el afectado por la queja que había sido presentada) que se valorase la inclusión, en los pliegos de condiciones de los concursos que convocasen para enajenar parcelas destinadas a la construcción de viviendas de protección pública, de la obligación del promotor que resultase seleccionado de adjudicar las viviendas promovidas a través de un sorteo celebrado, en la forma establecida en el propio pliego y con la intervención o tutela de la propia Corporación. Una referencia más amplia al contenido de esta actuación se contiene en la parte de este informe dedicada a las actuaciones de oficio llevadas a cabo por esta Institución en el año 2007.

Asimismo, también pusimos en conocimiento del autor de la queja antes citada que esta Procuraduría ya había sugerido en el año 2004 a la Consejería de Fomento que, al igual que ocurre en otras Comunidades, se regulara un procedimiento de adjudicación de las viviendas de protección pública de gestión privada, de tal forma que los promotores tuvieran la obligación de sortear las viviendas promovidas entre las personas que constasen en el Registro Público de Demandantes de Viviendas Protegidas de Castilla y León como solicitantes de



viviendas de protección pública en el ámbito territorial y para el régimen de acceso de que se tratara.

Como es evidente, tres años después este procedimiento no ha sido aún regulado. Sin embargo, esta Procuraduría continúa manteniendo la conveniencia de que las viviendas de protección pública de gestión privada sean adjudicadas también a través de un procedimiento donde se garantice la igualdad de todos los participantes y la transparencia de su desarrollo.

3.1.2. Adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León

En los últimos años esta Procuraduría viene poniendo de manifiesto a la Administración autonómica la conveniencia de modificar diversos aspectos de la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio, reguladora del procedimiento de adjudicación de este tipo concreto de viviendas. Así, por ejemplo, en el año 2006 se sugirió, reiterando una resolución formulada en el año 2005, que se flexibilizara la exigencia del requisito de residencia previa en el término municipal en el que se promuevan las viviendas a adjudicar. Estas resoluciones, aun cuando han sido siempre aceptadas por la Consejería de Fomento, no han dado lugar todavía a la modificación de la norma indicada.

Cuestión distinta es que, con carácter general, la tramitación de las quejas presentadas por los ciudadanos ante esta Institución en relación con la adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León revele una correcta aplicación de la Orden antes identificada. Así ocurrió en el año 2007 en los expedientes **Q/2249/06** y **Q/683/07**.

En ambas quejas, los ciudadanos planteaban su disconformidad con la exclusión de sus solicitudes de la lista definitiva de posibles adquirentes aprobada en el correspondiente procedimiento de adjudicación de viviendas de protección pública, en su modalidad de viviendas concertadas. En ambos supuestos también, una vez admitidas las quejas a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada a la Consejería de Fomento.

A la vista del contenido de los informes obtenidos, se concluyó que los procedimientos de adjudicación correspondientes habían sido tramitados correctamente y que las exclusiones que habían motivado las quejas eran el resultado de la aplicación de los criterios previstos en la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio. En consecuencia, en ambos casos se procedió a comunicar a los ciudadanos el contenido de la información obtenida y los argumentos jurídicos de la postura adoptada por esta Institución, procediéndose, con posterioridad, al archivo de los



expedientes.

Por el contrario, en los expedientes **Q/2465/06** y **Q/218/07** sí se procedió a formular una resolución en cada uno de ellos. En ambas quejas, sus autores planteaban su disconformidad con el destino que, por parte de dos Ayuntamientos de las provincias de Valladolid y Zamora, respectivamente, se estaba proporcionando a viviendas que habían sido promovidas, en su día, por la Consejería de Fomento y que habían quedado disponibles tras la resolución de los correspondientes procedimientos de adjudicación. A modo de ejemplo, nos referiremos de forma más detenida al contenido de la intervención de esta Institución en relación con el segundo de los expedientes citados.

En esta queja (**Q/218/07**), el ciudadano nos ponía de manifiesto la presunta utilización por un Ayuntamiento de la provincia de Zamora de una vivienda de protección pública para un fin que no era el de residencia habitual y domicilio permanente de alguno de los vecinos del municipio.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento identificado en la queja. En atención a esta petición, se remitió un informe en el cual se indicaba que la vivienda referida en el escrito de queja era la única de la que disponía la Corporación, así como que la misma se venía destinando a las necesidades periódicas que se presentaban. La vivienda controvertida era una de las seis viviendas de protección pública que habían sido promovidas, en su día, por la Consejería de Fomento en la localidad en cuestión. Una vez tramitado y resuelto el proceso de selección de adjudicatarios correspondiente, la vivienda precitada había quedado vacante.

A la vista de la información obtenida, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento afectado, puesto que el destino proporcionado por la Entidad local a la vivienda en cuestión vulneraba lo dispuesto en la normativa aplicable. En efecto, la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio, antes citada, se refiere en su art. 16 a las viviendas promovidas por la Consejería de Fomento que queden disponibles, una vez finalizado el procedimiento de selección, contemplando su posible adquisición por el Ayuntamiento en cuyo término se localicen, con el compromiso de destinar las mismas a arrendamiento durante un plazo de diez años. La disposición transitoria primera de aquella Orden preveía la aplicación de la misma a las viviendas disponibles cuyos procedimientos de adjudicación ya estuviesen finalizados a la fecha de su entrada en vigor.

En consecuencia, se procedió a formular una resolución en los siguientes términos:

“Destinar la vivienda promovida por la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León a su arrendamiento [...], procediendo para ello a convocar un proceso de



selección de un arrendatario de conformidad con las normas establecidas por la propia Corporación, previa aprobación de la Comisión Territorial de Vivienda de Zamora, o, en su defecto, con las previstas en la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio, sobre adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León. Únicamente en el supuesto de que, una vez resuelto el precitado proceso de selección, este quedara desierto, se puede acordar otro destino diferente para la vivienda citada, previa autorización de la Comisión Territorial de Vivienda de Zamora”.

El Ayuntamiento destinatario de la resolución transcrita aceptó expresamente la misma y nos puso de manifiesto que iba a proceder de la forma recomendada por esta Institución. Una vez comunicada al autor de la queja la postura de la Administración ante nuestra resolución, se procedió al archivo del expediente.

Por su parte, la resolución formulada en el otro de los expedientes citados con anterioridad (**Q/2465/06**), también relativa al destino irregular proporcionado a una vivienda disponible tras la resolución del correspondiente procedimiento de adjudicación, fue aceptada con posterioridad a la fecha de cierre de este informe.

3.1.3. Deficiencias en viviendas de protección pública

Es una constante en la actuación desarrollada en los últimos años por esta Procuraduría, la frecuente constatación de la ausencia de ejercicio por parte de la Administración, especialmente de la autonómica, de las facultades que el Ordenamiento jurídico le reconoce con el fin de garantizar la subsanación de los defectos constructivos que aparezcan en las viviendas de protección pública.

En el año 2007, la omisión de la actividad administrativa relacionada con las viviendas de protección pública indicada ha motivado la formulación de 4 resoluciones, tres de ellas dirigidas a la Consejería de Fomento (**Q/916/05**, **Q/2097/06** y **Q/172/07**) y 1 al Ayuntamiento de Salamanca (**Q/1605/06**). De las 4 resoluciones indicadas, dos se referían a viviendas promovidas directamente por la Administración y 2 a viviendas protegidas de gestión privada.

Reveladora de la problemática que en relación con este tipo de deficiencias viene poniendo de manifiesto esta Procuraduría en los últimos años, es la resolución formulada en el expediente **Q/916/05**.

El motivo de esta queja era la persistencia de diversas deficiencias en unas viviendas de protección pública de gestión privada promovidas en una localidad de la provincia de Salamanca. Esta problemática ya había motivado la formulación de una resolución por esta



Institución en el año 2003 (expediente **Q/2222/02**), que había sido aceptada por la Consejería de Fomento.

Admitida la nueva queja a trámite, nos dirigimos nuevamente a la Consejería identificada en solicitud de información relacionada con la cuestión controvertida planteada.

A la vista de la información obtenida, se podía concluir que, más de doce años y medio después de la primera denuncia presentada por los propietarios afectados y más de nueve después de la adopción de una resolución administrativa firme en la cual se había impuesto a la empresa promotora de las 40 viviendas en cuestión la obligación de ejecutar las obras necesarias para reparar las deficiencias existentes en aquellas, tales obras no habían sido llevadas a cabo, ni tan siquiera parcialmente. En consecuencia, sus propietarios, a pesar de la aceptación de la resolución que había sido formulada por esta Institución en 2003, se veían obligados a soportar grietas, fisuras y humedades en sus viviendas, deficiencias que se habían visto agravadas por el transcurso del tiempo.

Considerando lo anterior, se procedió a formular una resolución a la Administración autonómica en atención a los argumentos jurídicos que a continuación se resumen.

En primer lugar, pusimos de manifiesto a la Consejería de Fomento la necesidad de que procediese con urgencia a ejecutar forzosamente, preferiblemente a través de la ejecución subsidiaria, la resolución adoptada en el año 1998 en la que se había impuesto a la empresa promotora de las viviendas la obligación de llevar a cabo las obras de reparación necesarias para subsanar las deficiencias que se habían observado. En este supuesto, el transcurso del tiempo no era una circunstancia que impidiera que se ejecutase forzosamente aquella resolución administrativa, puesto que no se trataba una sanción administrativa susceptible de prescribir, sino de la imposición de una obligación, que había sido realizada al amparo de las facultades reconocidas por el art. 111 del Decreto 2114/1968, de 24 de julio, con base en la responsabilidad objetiva atribuida a los promotores de viviendas protegidas en el mismo precepto.

Sin embargo, en el supuesto planteado en esta queja, se consideró que, aun llevándose a cabo las obras indicadas, podían quedar sin reparación la totalidad de los daños que venían sufriendo los propietarios de las viviendas en cuestión durante más de diez años, en parte, como consecuencia de la inactividad de la Administración autonómica. En este sentido, existían, cuando menos, indicios suficientes de la presencia de los requisitos exigidos para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración autonómica por los daños causados a los propietarios residentes en las viviendas protegidas indicadas, como consecuencia de la inactividad de la Administración al no proceder a ejecutar forzosamente una



resolución del año 1998.

Al respecto, cabía señalar que la Jurisprudencia menor (entre otras, STSJ de Madrid de 16 de febrero de 2005 y de Murcia de 29 de septiembre de 2004), había reconocido que el deterioro de la habitabilidad de una vivienda genera un desasosiego y una alteración del ritmo normal de la vida de sus ocupantes indemnizable en concepto de daños morales. Por su parte, el TS había afirmado que, basta para que exista la relación de causalidad exigida para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas, que la actuación administrativa opere como un factor verdaderamente indispensable, idóneo o relevante por su importancia y carácter determinante, en la generación del daño (entre otras, STS de 5 de diciembre de 1995 y 5 de junio de 1997).

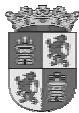
Con base en los fundamentos jurídicos expuestos, se formuló una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“Con la finalidad de reparar la totalidad de los daños sufridos por los propietarios de las viviendas de protección pública [...], adoptar las siguientes medidas:

Primero.- Proceder, en el plazo de tiempo más breve posible, a la ejecución forzosa de la Resolución adoptada, con fecha 25 de marzo de 1998, por la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, preferiblemente a través de la ejecución subsidiaria de las obras necesarias para reparar las deficiencias que se constataron en aquella Resolución, así como aquellas otras que, aun cuando se hayan manifestado con posterioridad, sean consecuencia de la ausencia de subsanación de las primeras.

Segundo.- Una vez que se hayan llevado a cabo las obras de reparación indicadas en el punto anterior y de conformidad con lo dispuesto en los arts. 141.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y 4 del RD 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos en Materia de Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas, acordar la incoación de oficio de un procedimiento de responsabilidad patrimonial por los daños causados a los propietarios de las viviendas indicadas, como consecuencia de la ausencia de ejecución forzosa de aquellas obras de reparación y de la consecuente persistencia en el tiempo de las deficiencias que deben ser subsanadas”.

Hasta en tres ocasiones procedimos a reiterar la resolución transcrita a la Consejería de Fomento, sin que fuera posible obtener una respuesta motivada a la misma. Esta circunstancia nos condujo a archivar la queja, si bien procedimos a comunicar a la Administración autonómica nuestro malestar por la ausencia de contestación indicada.



Únicamente después de esta comunicación y ocho meses después de la fecha de la resolución, la Consejería de Fomento puso en nuestro conocimiento la aceptación parcial de nuestra resolución y el inicio inmediato de actuaciones dirigidas a garantizar la reparación definitiva de las deficiencias existentes en las viviendas en cuestión.

En las tres resoluciones restantes en las cuales se recomendó a la Administración el ejercicio de las competencias previstas en el ordenamiento jurídico para garantizar la subsanación de deficiencias surgidas en viviendas de protección pública (**Q/1605/06**, **Q/2097/06**, y **Q/172/07**), la reacción de la Administración afectada ante la formulación de aquéllas ha sido diversa: la primera de ellas, dirigida al Ayuntamiento de Salamanca, no fue aceptada por éste; la segunda, en la fecha de cierre de este informe, se encontraba pendiente de contestación; y, en fin, la adoptada en el tercer expediente indicado fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento, organismo que nos comunicó el inicio de las obras de reparación de las deficiencias que habían motivado la queja.

A diferencia de lo ocurrido en las quejas anteriores, en el expediente **Q/1534/06** no fue preciso formular una resolución para lograr que la Administración autonómica llevara a cabo las actuaciones necesarias para garantizar la reparación de las deficiencias constatadas en unas viviendas promovidas por aquélla en la localidad de Zamora. En efecto, una vez admitida la queja a trámite y solicitada la información correspondiente a la Consejería de Fomento, ésta nos puso de manifiesto que habían dado comienzo las obras correspondientes.

Por último, en el año 2007 también nos hemos pronunciado en relación con el estado de conservación de elementos comunes vinculados a edificios de viviendas promovidas por la Consejería de Fomento.

En concreto, en el expediente **Q/1235/06**, sus autores se referían a la ejecución de obras que afectaban a un patio de un grupo de viviendas de protección pública promovido por la Administración autonómica en la localidad de Ávila, así como al estado de conservación del mismo.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada al Ayuntamiento de Ávila y a la Consejería de Fomento.

En atención a nuestra petición, el Ayuntamiento de Ávila nos remitió el informe solicitado en el mes de enero de 2007. Sin embargo, la solicitud dirigida a la Administración autonómica, pese a haber sido reiterada hasta en cuatro ocasiones, no fue contestada.

En cualquier caso, a la vista de la información aportada por los autores de la queja y de la proporcionada por el Ayuntamiento antes indicado, se procedió a formular una resolución, en la cual pusimos de manifiesto a la Consejería de Fomento nuestro malestar por el



incumplimiento de la obligación de colaborar con esta Institución en el que estaba incurriendo en el marco de la tramitación del expediente indicado.

En este sentido, del informe remitido por el Ayuntamiento de Ávila se desprendía que el espacio donde habían tenido lugar las obras que habían motivado la queja, era de titularidad de la Administración autonómica, si bien en la escritura pública de obra nueva, segregación y división horizontal, se contemplaba su cesión al Ayuntamiento citado.

En consecuencia, a la vista de lo anterior, esta Procuraduría consideró adecuado que, siempre que fuera posible, se procediera a efectuar la cesión de aquel espacio al Ayuntamiento de Ávila, dando cumplimiento así a lo dispuesto en la escritura pública de obra nueva, segregación y división horizontal, a la que había hecho referencia el citado Ayuntamiento en su informe. Esta cesión, sin duda, contribuiría a mantener en un estado de conservación adecuado el espacio indicado.

Considerando lo anterior, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento con el siguiente tenor literal:

"[...] De conformidad con lo dispuesto en la escritura pública de obra nueva, segregación y división horizontal correspondiente al grupo de viviendas indicado y si ello fuera posible, llevar a cabo las actuaciones oportunas para proceder a la cesión al Ayuntamiento de Ávila del espacio interior existente entre aquellas viviendas y el edificio [...]"

En la fecha de cierre de este informe, la resolución anterior, que fue comunicada además de al autor de la queja al Ayuntamiento de Ávila, no había sido contestada aún por la Consejería de Fomento.

3.1.4. Infracciones y sanciones

El cumplimiento de la finalidad propia de las viviendas de protección pública exige la observancia del régimen jurídico regulador de este tipo de viviendas durante todo el período de tiempo de su vigencia. En este sentido, uno de los contenidos mínimos y más convenientes de la futura Ley del Derecho a la Vivienda, cuya adopción viene sugiriendo esta Institución en los últimos años, es la actualización de las normas reguladoras de las conductas infractoras a aquel régimen y de las facultades administrativas para su adecuada prevención y represión.

Las resoluciones formuladas por esta Institución en el año 2007 en relación con el régimen sancionador aplicable a las viviendas de protección pública, se han referido tanto al procedimiento a través del cual se deben imponer, en su caso, las sanciones correspondientes por la Administración autonómica, como a la efectiva constatación material de la existencia de



infracciones en este ámbito y a la obligación de reprimir las mismas convenientemente.

Desde un punto de vista procedimental, esta Procuraduría se ha pronunciado respecto a la forma a través de la cual se deben tramitar las denuncias que se presenten por los ciudadanos en esta materia.

Así, en el expediente **Q/2380/06**, el autor de la queja planteaba la inactividad de la Administración autonómica ante la presentación de una denuncia de una infracción en materia de viviendas de protección pública, presuntamente cometida por el titular de una vivienda protegida localizada en León. En concreto, se denunciaba que la vivienda en cuestión no constituía el domicilio habitual de su propietario.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Fomento en relación con la cuestión indicada.

En atención a nuestra petición, la Administración autonómica nos informó de las actuaciones llevadas a cabo a la vista de la denuncia que había sido presentada, concluyendo la Consejería de Fomento en su informe que no había existido inactividad en relación con la denuncia indicada, así como que su autor no había acreditado documentalmente la comisión de la infracción en cuestión.

Considerando el contenido de la información obtenida, se formuló una resolución a la Consejería indicada con base en los siguientes argumentos.

En primer lugar, pusimos de manifiesto que el contenido de la actuación investigadora que había sido llevada a cabo por el Servicio Territorial de Fomento de León, una vez que había sido presentada la denuncia indicada, podría haber sido más completo. Sin embargo, como resultado de aquella, se había obtenido un certificado de empadronamiento que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 16.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, constituía una prueba del domicilio habitual de la persona denunciada. Esta prueba, aun cuando podía considerarse suficiente para adoptar la decisión de no iniciar un procedimiento sancionador en el caso planteado en la queja, en el supuesto de que se hubiera incoado el correspondiente procedimiento debería haberse complementado con otras pruebas, como había manifestado el TS, entre otras, en su STS de 19 de septiembre de 2006.

Por tanto, no se podía calificar como irregular la no incoación de un procedimiento sancionador en el supuesto que había sido planteado en la queja en cuestión, sin perjuicio de que esta Procuraduría considerara que, en casos análogos, la prueba del domicilio habitual y permanente en una vivienda de protección pública obtenida a través del correspondiente padrón municipal debía completarse con otras pruebas complementarias, como el contrato de suministro de energía eléctrica, documentos acreditativos de los consumos de agua, electricidad



y calefacción en la vivienda de que se trate, o, incluso, inspecciones presenciales en la misma.

Ahora bien, en la tramitación de la denuncia referida en el escrito de queja se observaba una irregularidad de carácter formal, puesto que la decisión motivada de no iniciar un procedimiento sancionador por los hechos denunciados no había sido comunicada al denunciante, de conformidad con lo dispuesto en el art. 6.4 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento Regulador del Procedimiento Sancionador de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

En consecuencia, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento con el siguiente tenor literal:

“En cumplimiento de lo dispuesto en el art. 6.4 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento Regulador del Procedimiento Sancionador de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, comunicar a [...] la decisión de no iniciar un procedimiento sancionador a la vista de la denuncia presentada por este ante el Servicio Territorial de Fomento de León con fecha 3 de febrero de 2006, así como los motivos de esta decisión”.

Aceptando la resolución indicada, la Consejería de Fomento puso en nuestro conocimiento que había procedido de la forma recomendada por esta Institución, lo cual, una vez comunicado al autor de la queja, motivó el archivo de esta última.

Por su parte, a la efectiva comisión de una infracción en materia de viviendas de protección pública y a la obligación de sancionar la misma se refirió la resolución formulada en el expediente **Q/1096/07**.

En la queja citada, su autor ponía de manifiesto la presunta ejecución de obras no autorizadas en un edificio de viviendas de protección pública localizado en Zamora.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la Consejería de Fomento en solicitud de información relacionada con la cuestión controvertida planteada.

En atención a nuestra petición de información, se remitió el correspondiente informe, de cuyo contenido se desprendía que el personal técnico de la Administración autonómica había constatado la realidad de las obras denunciadas. Sin embargo, no se había procedido a incoar procedimiento sancionador alguno, debido a que la infracción cometida había prescrito.

A la vista de la afirmación anterior, se dirigió a la Consejería de Fomento una resolución con base en los argumentos que a continuación se exponen.

En principio, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 153 B) 12 y 155 del Decreto 2114/1968, de 24 de julio, por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación de la Ley



sobre Viviendas de Protección Oficial, la ejecución de obras en viviendas de protección pública, que afecten al proyecto aprobado en su día o a elementos comunes del inmueble, sin obtener previamente la correspondiente autorización de la Administración competente, debe dar lugar al inicio de actuaciones punitivas dirigidas a imponer al infractor la sanción que corresponda, siempre y cuando la infracción en cuestión no haya prescrito.

En relación con la prescripción, la Jurisprudencia del TS (entre otras, en sus STS de 15 de octubre de 1994, de 17 de diciembre de 1998 o de 15 de enero de 2003), mantiene que debe diferenciarse en este ámbito entre la potestad sancionadora y la potestad de policía de la Administración dirigida a garantizar que no se perpetúen situaciones de hecho producidas contra lo dispuesto en el ordenamiento jurídico. A esta última potestad se refiere el último párrafo del art. 155 del Decreto 2114/1968, de 24 de julio, antes citado, cuando señala que, en los supuestos de obras no autorizadas, podrá imponerse, en su caso, a los infractores la realización de las obras de reparación y conservación necesarias para acomodar la edificación al proyecto aprobado y a las Ordenanzas técnicas y constructivas aplicables.

En consecuencia, de acuerdo con la Jurisprudencia antes señalada, mientras la comisión de la infracción que nos ocupaba estaba sometida al régimen de la prescripción, la potestad de ordenar las obras necesarias para acomodar la edificación en cuestión al proyecto que había sido aprobado en su día podía ser ejercida hasta la fecha de extinción del régimen de protección de las viviendas.

En atención a los fundamentos jurídicos señalados, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del art. 155 del Decreto 2114/1968, de 24 de julio, por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación de la Ley sobre Viviendas de Protección Oficial, ordenar, previa tramitación del correspondiente procedimiento, a los propietarios de las viviendas de protección pública [...], la ejecución de las obras necesarias para acomodar la edificación al proyecto que fue calificado definitivamente con fecha 30 de enero de 1989”.

En la fecha de cierre de este informe, la resolución transcrita aún no había sido contestada por la Administración autonómica.

Junto al incumplimiento de la obligación de destinar las viviendas de protección pública a ser el domicilio habitual de sus propietarios, la percepción de sobrepuestos en su venta es una de las infracciones más comunes en este ámbito y que afectan de manera más radical a la propia naturaleza y finalidad de este tipo de viviendas.

Pues bien, en el expediente **Q/681/07** se planteaba, precisamente, la exigencia de



sobrepuestos en la enajenación de 10 viviendas de protección pública de gestión privada promovidas en la localidad de Aranda de Duero (provincia de Burgos).

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la cuestión controvertida planteada a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de Aranda de Duero.

Sin embargo, en atención a nuestra petición, la Consejería citada nos informó de que, con posterioridad a nuestra intervención, las partes implicadas habían llegado a un acuerdo en cuanto al precio de las viviendas que no contravenía el precio máximo de venta aplicable, así como que se había reanudado la construcción de las viviendas en cuestión, proceso constructivo que se había visto paralizado.

Una vez comunicada al autor de la queja la información proporcionada por la Administración autonómica, se procedió al archivo del expediente al haberse solucionado la problemática planteada en el mismo.

Por último, esta Institución también ha intervenido de oficio en el año 2007 en relación con la actuación de la Administración dirigida a garantizar el cumplimiento de las obligaciones que deben cumplir los propietarios de viviendas de protección pública. En concreto, con motivo de un presunto incumplimiento de la obligación que vincula a todos los propietarios de viviendas de protección pública de destinar las mismas a su domicilio habitual y permanente en relación con unas viviendas promovidas por la Consejería de Fomento en una localidad de la provincia de León, se ha llevado a cabo una actuación de oficio (**OF/2/07**). Una referencia más amplia al contenido de esta actuación puede encontrarse en la parte de este informe dedicada a los expedientes de oficio tramitados en el año 2007 por esta Procuraduría.

3.1.5. Descalificación y venta anticipada

Tanto la descalificación de las viviendas de protección pública como su venta suponen excepciones a la aplicación general del régimen jurídico aplicable a las mismas durante el tiempo que dure su régimen de protección. Por este motivo, los supuestos en los que se puede acudir a alguna de las dos figuras señaladas son tasados y vienen previstos en la normativa aplicable. Sin embargo, constituye un derecho de los propietarios de viviendas de protección pública obtener de la Administración competente una respuesta expresa a sus solicitudes de descalificación o de venta anticipada de sus viviendas protegidas, cuyo contenido responda, además, a lo dispuesto en la normativa aplicable.

En relación con la descalificación de viviendas de protección pública, en el año 2007 se presentaron 4 quejas (**Q/21/07**, **Q/328/07**, **Q/416/07** y **Q/571/07**). En todas ellas, los



ciudadanos ponían de manifiesto una ausencia de resolución de las solicitudes de descalificación de viviendas protegidas que habían sido formuladas ante la Administración autonómica por los propietarios de aquéllas.

Admitidas las quejas citadas a trámite, nos dirigimos a la Consejería de Fomento en solicitud de información relacionada con la paralización de los procedimientos de descalificación que habían motivado las quejas identificadas.

Pues bien, a la vista de la información obtenida de la Administración autonómica, se podía llegar a la conclusión de que se había producido una paralización general de los procedimientos dirigidos a resolver las solicitudes de descalificación de viviendas de protección pública, debido a una diferencia de criterios entre el Ministerio de Vivienda y la Consejería de Fomento.

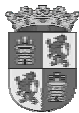
Sin embargo, en el informe proporcionado a esta Institución la Administración autonómica también nos indicó que, con posterioridad a la intervención de esta Procuraduría, había decidido desbloquear la situación arbitrando un procedimiento dirigido a realizar la liquidación de las ayudas económicas recibidas por los propietarios y a resolver expresamente sus solicitudes de descalificación.

En consecuencia, una vez comunicada a los ciudadanos la inmediata resolución de las solicitudes de descalificación presentadas, se procedió al archivo de las quejas formuladas por aquéllos.

Por otra parte, en los expedientes **Q/204/07** y **Q/584/07**, se planteaba la disconformidad de sus autores con las condiciones impuestas por la Administración autonómica a la venta de las viviendas de protección pública identificadas en cada una de las quejas citadas.

Así, en el primero de los expedientes indicados (**Q/204/07**), el ciudadano manifestaba su disconformidad con la aplicación por el Servicio Territorial de Fomento de Ávila del régimen jurídico propio de las viviendas de protección oficial de promoción pública a una vivienda determinada, con las consecuencias que esta aplicación tenía a los efectos de su posible descalificación y venta.

Sin embargo, del propio escrito de queja y de la documentación aportada por su autor se desprendía con claridad que la naturaleza jurídica de la vivienda que se pretendía enajenar era la propia de las viviendas protegidas de promoción pública, y no la correspondiente a las de promoción privada, como mantenía el ciudadano. En consecuencia, se procedió a acordar el archivo de la queja presentada, comunicando a su autor la fundamentación jurídica de la postura adoptada por esta Institución.



En el segundo de los expedientes antes señalados (**Q/584/07**), se planteaba, en un primer momento, la ausencia de resolución de la solicitud de autorización de venta de una vivienda de protección pública, y, posteriormente, la disconformidad del solicitante con el precio máximo de venta establecido en la autorización, una vez que se había concedido la misma.

Admitida la queja a trámite, se procedió a solicitar en dos ocasiones información sobre la problemática planteada a la Consejería de Fomento. En atención a nuestras peticiones, esta Consejería nos puso de manifiesto, en un primer momento, que se había procedido a autorizar la venta de la vivienda protegida en cuestión. Posteriormente, como contestación a una segunda solicitud de información, la Administración autonómica nos informó del precio máximo de venta contemplado en la autorización, así como de la fundamentación del mismo.

A la vista de la información obtenida, se consideró que no había concurrido ninguna irregularidad en la actuación de la Administración, puesto que se había accedido a autorizar la venta solicitada por el precio máximo establecido en la normativa aplicable. Una vez comunicada al ciudadano la postura de esta Institución, conjuntamente con la fundamentación jurídica de la misma, se procedió al archivo del expediente.

3.2. Viviendas no sometidas a regímenes de protección pública

Aunque es en relación con las viviendas de protección pública donde con más intensidad se manifiestan las competencias de las administraciones públicas en materia de vivienda, también respecto a las viviendas no sometidas a regímenes de protección (bien por no haberlo estado nunca, bien por la extinción de su protección por el transcurso de tiempo) se ejercen funciones, en especial por las entidades integrantes de la Administración local, dirigidas, igualmente, a garantizar el derecho de acceso a una vivienda digna de los ciudadanos.

En el año 2007, los conflictos planteados por los ciudadanos ante esta Institución referidos a actuaciones administrativas que tenían como objeto viviendas libres, han dado lugar a resoluciones relativas a la promoción de estas viviendas, a su enajenación y arrendamiento, a la formalización de su situación jurídica, y, en fin, a su adecuada conservación.

3.2.1. Promoción de viviendas libres

En el año 2007, esta Procuraduría ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre una problemática de capital relevancia en este ámbito material. Esta problemática no es otra que la referida a la íntima relación que existe entre la adecuada aplicación y desarrollo de los instrumentos de ordenación urbanística y el derecho de los ciudadanos afectados por tales instrumentos a acceder a una vivienda digna y adecuada.



En efecto, en el expediente **Q/2269/06**, el ciudadano planteaba la imposibilidad de acceder a una vivienda en propiedad como consecuencia del presunto incumplimiento de los plazos previstos para la ejecución del Proyecto de Actuación de un Sector de la localidad de Burgos, que afectaba, entre otros propietarios, a una cooperativa de viviendas de la que formaba parte el autor de la queja.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en dos ocasiones al Ayuntamiento de Burgos en solicitud de información relacionada con la cuestión controvertida planteada.

En atención a nuestras peticiones de información, se remitieron dos informes, cuyo contenido fue completado con los hechos expuestos en la STSJ de Castilla y León número 2/2007, de la cual no fuimos informados por el Ayuntamiento indicado. De esta última resolución judicial, así como de una Sentencia anterior del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Burgos, se desprendía con claridad que ambos órganos jurisdiccionales habían considerado que el Ayuntamiento citado había actuado de una forma irregular cuando, en el año 2003, había procedido a ratificar el Plan Parcial del Sector en cuestión, en vez de proceder a la modificación del mismo.

Resultaba evidente, asimismo, que esta irregularidad, declarada judicialmente en dos ocasiones, cuando menos, había contribuido notablemente a retrasar temporalmente el desarrollo del proceso de urbanización del Sector, impidiendo, por tanto, la efectiva realización de las facultades urbanísticas de los propietarios afectados. En este sentido, la modificación del Plan Parcial que debió haberse iniciado, cuando menos, en el año 2003, no había tenido lugar hasta el mes de diciembre del año 2006.

Considerando los hechos anteriores, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento de Burgos, con base en los argumentos jurídicos que a continuación se exponen brevemente.

En primer lugar, procedimos a recomendar al Ayuntamiento en cuestión que tramitara con la mayor celeridad posible los procedimientos de otorgamiento de las licencias que se solicitasen en el ámbito del Sector identificado, considerando que en la fecha de la resolución formulada ya era posible solicitar aquellas licencias.

Sin embargo, procedía plantearse, además, si el retraso temporal en el desarrollo del proceso urbanizador y la evidente contribución al mismo que había supuesto la actuación irregular del Ayuntamiento, constituía un supuesto generador de responsabilidad patrimonial de la Entidad local en relación con los daños que hubieran podido ser causados a la sociedad cooperativa afectada, al no haber podido iniciar la construcción de las viviendas proyectadas.

El análisis de la concurrencia de los requisitos exigidos para el nacimiento de una



responsabilidad patrimonial de la Administración municipal, derivada del retraso general que estaba afectando al desarrollo del proceso de urbanización del Sector en cuestión, nos condujo a concluir que existían, cuando menos, indicios de la posible presencia de aquellos requisitos y, por tanto, de la existencia de una obligación de indemnizar los daños causados a la sociedad cooperativa de viviendas en cuestión.

Con base en los fundamentos expuestos sucintamente, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento de Burgos con el siguiente tenor literal:

“Primero.- Adoptar las medidas oportunas con la finalidad de tramitar con la mayor celeridad posible los procedimientos de otorgamiento de las licencias que se soliciten en el ámbito del Sector S-7[...], sin perjuicio del necesario respeto al procedimiento previsto en los arts. 98 y 99 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, y 291 y siguientes del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.

Segundo.- Iniciar de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial con el objetivo de determinar si la demora temporal que afecta al desarrollo del proceso de urbanización del Sector citado ha generado daños económicos a la Cooperativa de Viviendas indicada y a sus socios, así como si, en su caso, ese Ayuntamiento tiene la obligación de indemnizar tales daños”.

En la fecha de cierre de este informe, la resolución transcrita no había sido contestada por el Ayuntamiento de Burgos, pese a que habíamos requerido a éste para que respondiera a nuestra resolución en tres ocasiones.

En cualquier caso, nos parece relevante haber puesto de manifiesto por primera vez a una Administración que el retraso en el desarrollo de un proceso urbanizador puede generar una obligación de indemnizar los daños y perjuicios generados a los ciudadanos afectados de forma negativa en su derecho de acceso a una vivienda por aquel retraso.

3.2.2. Enajenación y arrendamiento

En el informe correspondiente al año 2006, ya hicimos referencia al procedimiento dirigido a regularizar la situación jurídica de un grupo de 80 viviendas cuya titularidad correspondía al Ayuntamiento de Segovia, que habían sido adjudicadas en régimen de arrendamiento en los primeros años de la década de los 60, así como a enajenar las mismas, cuando fuera posible, a sus arrendatarios.

Allí hicimos referencia a una resolución formulada en el expediente **Q/809/05**, en la cual habíamos recomendado al Ayuntamiento indicado la adopción de las actuaciones oportunas



para completar la investigación dirigida a identificar las viviendas de titularidad municipal en cuestión que debían ser enajenadas a sus ocupantes, por cumplir éstos los requisitos necesarios para acceder a la compra de aquéllas.

Pues bien, en el año 2007 esta misma resolución se ha formulado en tres expedientes más (**Q/2122/06**, **Q/2123/06** y **Q/303/07**), en los cuales los ciudadanos planteaban su deseo de que el Ayuntamiento de Segovia enajenara las viviendas en cuestión a quienes eran sus arrendatarios.

Como contestación a nuestras resoluciones, el Ayuntamiento citado nos puso de manifiesto que la tramitación del expediente relativo a la adquisición de las viviendas señaladas se encontraba a la espera de que, por parte de los arrendatarios de las viviendas, se presentase una oferta. Asimismo, también se indicaba en el informe municipal que el retraso en la resolución de estos expedientes revelaba la intención del Ayuntamiento de llegar a una solución favorable para todas las partes implicadas.

Una vez comunicada la respuesta del Ayuntamiento a nuestras resoluciones a los autores de las quejas antes citadas, se procedió al archivo de las mismas.

Por otra parte, en el expediente **Q/1055/06**, su autor se refería a la situación de unas viviendas localizadas en Zamora cuya titularidad correspondía al Ayuntamiento. En concreto, entre otros aspectos, se planteaba el deseo de los arrendatarios de tales viviendas de acceder a la propiedad de las mismas.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento de Zamora. Éste nos informó de que las viviendas en cuestión habían sido construidas en el año 1966 como viviendas de renta barata con destino a familias necesitadas, siendo en la fecha de remisión de la información de naturaleza patrimonial. Asimismo, del informe municipal se desprendía también que el Ayuntamiento iba a llevar a cabo un estudio económico-social de la situación de los ocupantes reales de las viviendas en cuestión y de la posibilidad de venta de las mismas por concurso público en el que se tuvieran en cuenta las circunstancias personales de aquéllos.

Una vez comunicada la información municipal al autor de la queja y considerando la próxima solución de la problemática planteada, se procedió al archivo del expediente.

Tampoco motivó la formulación de una resolución la tramitación del expediente **Q/1111/07**, en el cual se planteaba la disconformidad de su autor con el posible traslado de los arrendatarios de unas antiguas viviendas de protección pública localizadas en Burgos, cuya titularidad correspondía a una entidad financiera.



Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Fomento, organismo que nos informó de que las viviendas en cuestión, si bien habían sido viviendas de protección pública durante un período de 20 años, transcurrido ese tiempo se habían convertido en viviendas libres, sin que sobre las mismas, por tanto, existiera una competencia específica cuyo ejercicio correspondiera a la Administración autonómica.

A la vista de lo anterior, se procedió al archivo del expediente, no sin antes informar a su autor debidamente del derecho que asistía a los arrendatarios de las viviendas en cuestión de ejercer, como tales, las acciones oportunas frente a la entidad financiera arrendadora de las viviendas, si ésta incurría en incumplimientos contractuales. Asimismo, procedimos a trasladar también al ciudadano la información proporcionada por la Administración autonómica sobre una promoción de viviendas de protección pública que habían sido adquiridas por la misma entidad financiera y a las que, al parecer, se deseaba trasladar a los arrendatarios cuya situación había motivado la queja.

3.2.3. Formalización de su situación jurídica

En el informe correspondiente al año 2006, hicimos referencia a una resolución formulada por esta Institución en relación con la ausencia de elevación a escritura pública de los contratos de compraventa de 75 viviendas promovidas en una localidad de la provincia de Ávila en el año 1942 (expediente **Q/1470/05**). En aquella resolución, que fue aceptada por el Ayuntamiento destinatario de la misma, recomendábamos a éste que procediera, con la mayor brevedad posible, a regularizar la situación jurídica y registral de las viviendas en cuestión, llevando a cabo para ello las operaciones jurídicas que se detallaban en la citada resolución.

Pues bien, todavía en relación con las mismas viviendas, se han formulado dos resoluciones en el año 2007.

En la primera de ellas, adoptada en el expediente **Q/2064/06**, se recomendó al Ayuntamiento en cuestión que procediera a resolver expresamente y de forma motivada un recurso potestativo de reposición que había sido interpuesto frente a un Acuerdo municipal por el que se había denegado el acceso a la relación de personas propietarias de las viviendas en cuestión, según los datos utilizados en la gestión del Ibi. Sin embargo, la resolución citada se limitaba al aspecto formal indicado, puesto que esta Procuraduría consideraba que no era posible, desde un punto de vista jurídico, proporcionar a los solicitantes la información requerida.

Por su parte, en el expediente **Q/2275/06**, se ponía de manifiesto una ausencia de contestación a varios escritos dirigidos al Ayuntamiento en cuestión donde se solicitaba



información acerca del estado de tramitación de las escrituras de amortización del crédito y de cancelación de las hipotecas que existían sobre el solar donde se habían construido las viviendas indicadas.

Admitida la queja a trámite y, tras recibir la información que fue requerida al Ayuntamiento, se formuló una resolución a esta Entidad local en la que instamos a la misma a contestar por escrito a las solicitudes presentadas por los promotores de una asociación de vecinos, indicando en esta contestación quiénes, y de qué forma, podían acceder a la información administrativa que había sido pedida.

Ambas resoluciones fueron aceptadas expresamente por el Ayuntamiento destinatario de las mismas.

Directamente relacionado con la posible solución de la problemática que había dado lugar a la resolución formulada por esta Institución en el año 2006 se encontraba el expediente **Q/474/07**. En el mismo, su autor continuaba haciendo alusión a la persistencia de la ausencia de elevación a escritura pública de los contratos de compraventa de las 75 viviendas señaladas.

Admitida la nueva queja a trámite, nos dirigimos nuevamente en solicitud de información al Ayuntamiento. En atención a nuestra petición, la Entidad local nos indicó que, en la fecha de remisión del informe, la situación era la siguiente: se habían firmado 13 escrituras; 1 se encontraba preparada; 2 escrituras se encontraban pendientes de una segregación que iba a ser autorizada por la Junta de Gobierno; 4 escrituras estaban siendo preparadas; y, en fin, el resto de los interesados habían sido informados expresamente acerca de la documentación que tenían que aportar para que se pudiera proceder a la firma de la escritura pública correspondiente.

En consecuencia, observando que se estaban adoptando las medidas dirigidas a poner fin a la problemática identificada, se procedió a dar traslado al ciudadano de la información municipal y a archivar el expediente.

3.2.4. Deficiencias

El ordenamiento jurídico también reconoce competencias a la Administración, en concreto a las entidades integrantes de la local, dirigidas a garantizar que las viviendas se mantengan en condiciones adecuadas de habitabilidad y de seguridad, aunque aquéllas sean libres y, por tanto, no se encuentren incluidas dentro de ningún régimen de protección pública. A la ausencia de ejercicio de estas competencias se refirió la resolución formulada en el expediente **Q/2296/06**.

En esta queja el ciudadano planteaba un incumplimiento por el propietario de un



inmueble de la localidad de Valladolid de su obligación de mantener el mismo en condiciones de seguridad, salubridad y habitabilidad, con las consecuencias que esta circunstancia tenía para los arrendatarios de las viviendas localizadas en el mismo.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, nos dirigimos al Ayuntamiento de Valladolid en solicitud de información relacionada con la problemática planteada. De la información obtenida, se desprendía que, en el mes de abril del año 2001, se había adoptado por aquel Ayuntamiento una orden de ejecución en la cual se había impuesto al propietario del inmueble la ejecución de diversas obras en el mismo. En el mes de octubre de 2004 (más de tres años y cinco meses después) se había concedido licencia de demolición del inmueble, demolición que no se había hecho efectiva hasta el mes de noviembre de 2006.

A la vista del contenido del informe municipal, se procedió a formular una resolución con base en los argumentos jurídicos que a continuación se enuncian.

La ausencia de ejecución de las obras impuestas en el año 2001 por el Ayuntamiento se debía, además de a la persistencia en el incumplimiento del deber de mantener el inmueble en condiciones de seguridad, salubridad y habitabilidad de los sucesivos propietarios del mismo, a una inactividad de la Administración municipal en la ejecución de la resolución administrativa que había sido adoptada en aquel año. En consecuencia, resultaba preciso identificar las consecuencias jurídicas de la inactividad indicada y, en concreto, la posible existencia de una responsabilidad patrimonial de la Entidad Local derivada de aquella.

En el análisis que realizamos, en relación con esta cuestión, en la resolución que dirigimos al Ayuntamiento en cuestión se concluyó que, cuando menos, existían indicios suficientes de la presencia de los requisitos exigidos para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de aquél por los daños causados a los arrendatarios de dos de las viviendas que se encontraban integradas en el inmueble antes identificado, como consecuencia de la ausencia de ejecución forzosa de la orden de ejecución adoptada en el año 2001. Los daños indemnizables se concretaban en el daño moral causado a aquéllos por el deterioro de la habitabilidad de las viviendas en las que residían.

En atención a los argumentos expuestos, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento de Valladolid con el siguiente tenor literal:

“De conformidad con lo dispuesto en los arts. 141.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y 4 del RD 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos en Materia de Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas, acordar la incoación de oficio de un procedimiento de



responsabilidad patrimonial por los daños causados a los arrendatarios de dos viviendas que formaban parte del edificio localizado en [...], como consecuencia de la ausencia de ejecución forzosa de las obras contempladas en la orden de ejecución dictada con fecha 19 de abril de 2001”.

La resolución transcrita no fue aceptada por el Ayuntamiento de Valladolid. Una vez comunicada al autor de la queja la postura de la Administración se procedió al archivo del expediente.

A diferencia de lo ocurrido en el supuesto anterior, la resolución formulada en el expediente **Q/2594/06**, sí fue aceptada expresamente por el Ayuntamiento destinatario de la misma.

En esta queja, su autor hacía alusión a una ausencia de actuaciones de la Entidad local competente ante reiteradas denuncias presentadas en relación con un incumplimiento de los deberes de conservación que correspondían a la propietaria de un inmueble de una localidad de la provincia de Palencia. El ciudadano acreditaba, asimismo, a través del correspondiente reportaje fotográfico, el avanzado estado de deterioro que afectaba, especialmente, a la fachada y al tejado del edificio señalado en la queja.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos al Ayuntamiento afectado en solicitud de información relacionada con la problemática planteada. De la información remitida por la Entidad local, se desprendía que se había procedido recientemente a la demolición de un inmueble colindante al identificado en la queja.

Considerando lo anterior, así como el régimen jurídico aplicable, se llegó a la conclusión de que el Ayuntamiento en cuestión debía llevar a cabo actuaciones dirigidas a constatar si era precisa su actuación para garantizar la seguridad y salubridad de la primera planta del inmueble indicado en la queja.

En consecuencia, se procedió a formular a aquel Ayuntamiento una resolución en los siguientes términos:

“Primero.- Llevar a cabo, por los servicios técnicos municipales, una inspección de la primera planta del inmueble localizado en [...], con la finalidad de constatar la efectiva existencia de deficientes condiciones de seguridad y salubridad en la misma.

Segundo.- En el supuesto de que la inspección señalada revele el incumplimiento de las condiciones de seguridad y salubridad exigibles, proceder a dictar y notificar a los propietarios la orden de ejecución de las obras necesarias para su reparación, previa tramitación del procedimiento correspondiente”.



La resolución anterior fue aceptada expresamente por el Ayuntamiento destinatario de la misma, quien nos indicó que se iba a proceder a realizar inspecciones periódicas del inmueble en cuestión con la finalidad de valorar los daños que pudieran surgir.

Una vez comunicada al ciudadano la postura de la Administración ante nuestra resolución, se procedió al archivo del expediente.

Por el contrario, la tramitación del expediente **Q/587/07** no dio lugar a la formulación de una resolución de esta Institución. En el mismo, su autor planteaba las consecuencias de la declaración de ruina de un inmueble donde se encontraba la vivienda arrendada por una familia en la localidad de Burgos.

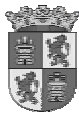
Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en dos ocasiones al Ayuntamiento de Burgos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada en la queja. A la vista de la información obtenida, se podía concluir que la declaración de ruina del inmueble que había motivado la queja había dado lugar a un procedimiento judicial, circunstancia ésta que impedía nuestra intervención, de conformidad con lo dispuesto en el art. 12 de la Ley reguladora del Procurador del Común.

Una vez comunicada la circunstancia anterior al autor de la queja, conjuntamente con una orientación acerca de los medios a través de los cuales la familia afectada podía obtener información acerca de las ayudas públicas existentes en materia de vivienda, se procedió al archivo del expediente.

Por último, procede referirse a la postura de la Administración autonómica (en concreto, de la Consejería de Fomento) ante dos resoluciones adoptadas en el año 2006, a las que se hizo referencia en el informe correspondiente a ese año.

A la primera de ellas, formulada en los expedientes **Q/255/06**, **Q/262/06**, **Q/263/06**, **Q/264/06** y **Q/340/06** (todos ellos con el mismo objeto), ya nos referíamos en la introducción inicial de la presente parte del informe, dedicada a la materia de vivienda. En la citada resolución, habíamos recomendado a la Consejería citada que, como titular y arrendadora de las viviendas integrantes de un edificio de la localidad de Valladolid, se inspeccionara el mismo con la finalidad de determinar sus condiciones de habitabilidad, así como que, a la vista del resultado de la citada inspección, se acordara la ejecución de las obras de reparación que fueran necesarias.

Como señalábamos en la introducción indicada, la resolución citada fue reiterada en cuatro ocasiones y únicamente después de que hubiéramos procedido al archivo de los expedientes identificados ha sido posible obtener, en el año 2007, una respuesta de la Administración autonómica. En la contestación tardíamente remitida se ponía de manifiesto



que, en aceptación de nuestra resolución, se había iniciado la redacción del proyecto de ejecución que incluiría la reparación integral del edificio en cuestión por fases. Esta información fue debidamente trasladada a los autores de las quejas.

Asimismo, en el informe correspondiente al año 2006 también se incluyó la resolución formulada en el expediente **Q/868/05**, en la cual habíamos recomendado a la Consejería de Fomento que adoptase, en relación con las viviendas del parque de maquinaria de una localidad de la provincia de Ávila, las medidas necesarias para garantizar su adecuada habitabilidad.

Pues bien, en el año 2007 la Consejería precitada ha aceptado nuestra resolución y nos ha puesto de manifiesto que se estaban realizando los trámites precisos para proceder a la reparación de las deficiencias encontradas en las 11 viviendas habitadas, con el fin de garantizar adecuadamente su habitabilidad. Comunicada al autor de la queja la aceptación de nuestra resolución, se acordó el archivo del expediente.

3.3. Ayudas económicas

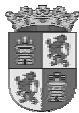
Al igual que ocurre en otras materias, las quejas planteadas ante esta Institución en el año 2007 en relación con la tramitación y resolución de las ayudas económicas dirigidas a financiar actuaciones relacionadas con la vivienda (23), han disminuido respecto a las presentadas en este mismo ámbito en el año 2006 (35), pero continúan superando el número de las formuladas en el año 2005 (18).

Estas quejas se han referido a tres tipos de subvenciones: ayudas dirigidas a financiar la adquisición de viviendas; ayudas para favorecer el arrendamiento; y, en fin, ayudas que tienen como objeto actuaciones de rehabilitación de viviendas.

3.3.1. Ayudas dirigidas a subvencionar la adquisición de viviendas

Once han sido las quejas presentadas en 2007 respecto a la tramitación y resolución de las ayudas económicas destinadas a subvencionar la adquisición de viviendas a miembros de colectivos sociales singulares.

En cuanto al contenido de las decisiones adoptadas por esta Institución en relación con este tipo de ayudas, procede señalar que un primer grupo de ellas se refirieron a la propia configuración de los requisitos establecidos en las convocatorias correspondientes para acceder a aquéllas. Esta era la cuestión concreta planteada en los expedientes **Q/1466/06**, **Q/376/07** y **Q/514/07**. Los requisitos que motivaron cada una de las quejas citadas eran los siguientes: edad inferior a 35 años en la fecha de inicio del plazo de presentación de solicitudes; préstamo hipotecario formalizado con la finalidad de adquirir la vivienda inferior al



100 % de su precio de compraventa; y, en fin, exigencia de que los ingresos familiares acreditados supusieran como mínimo el 20 % del importe de aquel préstamo.

En los tres expedientes indicados, considerando que las administraciones públicas disponen de un ámbito de discrecionalidad en el momento de identificar los requisitos que deben ser cumplidos por quienes puedan obtener la condición de beneficiarios de las ayudas económicas que sean convocadas por aquéllas, se concluyó que no existía una actuación irregular de la Administración autonómica susceptible de ser objeto de una decisión supervisora de esta Institución.

En relación con la determinación de tales requisitos, esta Procuraduría, únicamente interviene en aquellos casos en los que la exigencia a los solicitantes de una ayuda de un determinado requisito pueda considerarse arbitraria o inadecuada para la consecución del objetivo perseguido con la convocatoria y concesión de la subvención de que se trate, circunstancia ésta que no concurría en los supuestos planteados en las tres quejas antes identificadas. No obstante, en dos de ellas (**Q/1446/06** y **Q/514/07**), nos dirigimos a la Administración autonómica, con carácter previo a la adopción de una decisión, con la finalidad de conocer si los requisitos que habían motivado las quejas podían considerarse arbitrarios o inadecuados al fin de la subvención en el sentido antes indicado.

Por su parte, a la aplicación por la Administración autonómica de la Orden de convocatoria de este tipo de ayudas se refería el expediente **Q/718/07**.

En esta queja, el ciudadano ponía de manifiesto su disconformidad con la denegación de una ayuda económica para la adquisición de una vivienda, convocada al amparo de una Orden de la Consejería de Fomento del año 2002. La problemática señalada ya había dado lugar a una resolución de esta Institución, formulada en el año 2004 (y a la que hicimos referencia en el informe correspondiente a ese año), en la cual habíamos recomendado a la Consejería citada la revocación de una Orden adoptada en el año 2003 por la que se había tenido por desistido al solicitante en cuestión. Pues bien, en la nueva queja presentada en el año 2007, se planteaba que, a pesar de la aceptación de la resolución que había sido formulada en su día por esta Institución, no se había recibido notificación alguna en relación con el procedimiento de revocación de la Orden precitada.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos nuevamente en solicitud de información a la Consejería de Fomento, organismo que nos comunicó la adopción, en el mes de agosto de 2007, de una Orden por la cual se había acordado no proceder a la revocación anunciada, debido a que no era ya posible la concesión de la subvención, puesto que se habían agotado los créditos asignados a la convocatoria del año 2002, al amparo de la cual se había solicitado la



ayuda.

A la vista del contenido de la información obtenida, se procedió a formular una resolución a la Administración autonómica con base en los fundamentos jurídicos que a continuación se exponen de forma sucinta.

El solicitante de la ayuda en cuestión cumplía todos los requisitos materiales exigidos en la convocatoria para ser beneficiario de la subvención. La ausencia de revocación de la incorrecta denegación de la ayuda acordada en su día por la Consejería de Fomento y, en consecuencia, la persistencia en la negativa a la concesión de la subvención se fundamentaba, únicamente, en el agotamiento de los créditos presupuestarios asignados a aquella convocatoria.

En este sentido, el TSJ de Castilla y León (entre otras, en sus STSJ de 5 de abril de 2002 y 19 de septiembre de 2003), mantiene que la falta de suficiencia presupuestaria será causa suficiente y legítima para denegar la concesión de una subvención, siempre y cuando se justifique adecuadamente que la consignación presupuestaria se agotó o quedó comprometida en la atención de solicitudes prioritarias. Sin embargo, en el supuesto planteado en la queja, no constaba, en modo alguno, que las solicitudes atendidas con la habilitación presupuestaria prevista en la convocatoria, hubieran resultado, en aplicación de los criterios previstos en la misma, prioritarias a la presentada por el solicitante al que se refería la queja.

En atención a los argumentos expuestos y considerando que el interesado había procedido a interponer un recurso frente a la denegación de la revocación inicialmente anunciada, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“Primero.- Con ocasión de la interposición de un recurso potestativo de reposición frente a la Orden de 28 de agosto de 2007, de la Consejería de Fomento, a través de la cual se acordó no revocar la Orden de 22 de julio de 2003, por la que se denegó la solicitud citada de ayuda económica destinada a la adquisición de vivienda presentada en el año 2002 por [...], verificar si la aplicación a esta solicitud de los criterios de prioridad contemplados en la base séptima, punto 2, de la Orden de 5 de abril de 2002 hubiera determinado la concesión o la denegación, por agotamiento del crédito presupuestario, de la ayuda en cuestión.

Segundo.- En el supuesto de que la verificación indicada determine el agotamiento del crédito presupuestario para la solicitud señalada, resolver expresamente el recurso de reposición interpuesto, motivando suficientemente la resolución mediante la explicación de la forma de aplicación de los criterios de prioridad indicados y del



resultado de la misma.

Tercero.- En el caso contrario, estimar el recurso interpuesto, revocar la Orden de 22 de julio de 2003, de la Consejería de Fomento, y conceder la subvención solicitada, con adopción de las medidas presupuestarias que exija esta concesión”.

En la fecha de cierre de este informe, la resolución anterior no había sido contestada.

También se procedió a formular una resolución en el expediente **Q/1009/07**. El motivo de esta queja era, igualmente, la denegación de una ayuda económica destinada a subvencionar la adquisición de una vivienda, en este supuesto motivada por la ausencia de consideración de unos ingresos económicos percibidos por el solicitante derivados de la actividad desarrollada por el mismo como árbitro de fútbol.

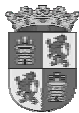
Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la Consejería de Fomento en solicitud de información relacionada con la cuestión planteada.

En atención a nuestra petición, la Consejería citada puso de manifiesto que los ingresos del solicitante que debían ser considerados eran inferiores al 20% del préstamo formalizado por éste para la adquisición de la vivienda, porcentaje mínimo exigido por la convocatoria. Se indicaba también en el informe de aquella Consejería, que los ingresos económicos percibidos por el interesado en su condición de árbitro de la Federación de Castilla y León de Fútbol no podían tomarse en consideración porque no se había presentado la documentación acreditativa de que los mismos no estuvieran ya incluidos en las cantidades que constaban en la declaración del IRPF.

Sin embargo, a la vista de la información obtenida, esta Institución concluyó que el requisito citado no era incumplido por el solicitante de la ayuda, puesto que, a diferencia de lo afirmado por la Administración, consideramos que éste había acreditado suficientemente los ingresos obtenidos como consecuencia de las funciones desempeñadas como árbitro de la Federación de Castilla y León de Fútbol. Asimismo, considerando la plena coincidencia entre la retribución que constaba en los certificados de retribuciones presentados por el solicitante y los rendimientos del trabajo que se expresaban en sus declaraciones fiscales, parecía evidente que las cantidades recibidas en su condición de árbitro no se habían incluido en los datos proporcionados por la AEAT.

En consecuencia, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“Primero.- De conformidad con lo dispuesto en el art. 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del



Procedimiento Administrativo Común, proceder a revocar la Orden de la Consejería de Fomento, de 22 de noviembre de 2005, en la parte en la cual se deniega la ayuda dirigida a subvencionar la adquisición de una vivienda solicitada en el año 2005 por [...], y la Orden de 12 de julio de 2007, por la que se desestimó el recurso de reposición interpuesto por el interesado.

Segundo.- Conceder la subvención señalada al antes citado, si se cumplieran la totalidad de los requisitos exigidos en la Orden FOM/167/2005, de 7 de febrero, por la que se regularon y convocaron estas ayudas”.

La resolución indicada no fue aceptada por la Consejería de Fomento, lo cual, una vez puesto en conocimiento del ciudadano, dio lugar al archivo de la queja.

A diferencia de lo ocurrido en los supuestos anteriores, en los expedientes **Q/240/06**, **Q/1025/06**, **Q/2402/06** y **Q/362/07**, en los cuales sus autores también planteaban su disconformidad con la denegación de la subvención solicitada, examinada la información proporcionada por la Administración autonómica, se concluyó que la desestimación de las solicitudes había sido el resultado de una correcta aplicación de la Orden de convocatoria de las ayudas aplicable. En consecuencia, se comunicó a los ciudadanos la información obtenida, la fundamentación jurídica de la postura adoptada por esta Institución y el consecuente archivo de la queja.

Por último, en el expediente **Q/59/07**, tras la admisión a trámite de la queja y la petición de información formulada por esta Institución, fue posible obtener un resultado favorable a los intereses del ciudadano, puesto que la Consejería de Fomento nos puso de manifiesto que se iba a proceder a la concesión de la ayuda económica que había motivado la queja. Una vez comunicado lo anterior al ciudadano, se procedió al archivo de la queja.

3.3.2. Ayudas al alquiler

Una de las medidas fundamentales a través de las cuales se articula la política de fomento del alquiler en Castilla y León es la convocatoria que, anualmente, viene realizando la Consejería de Fomento de ayudas destinadas a subvencionar el alquiler a arrendatarios. En el año 2007, han sido 6 las quejas presentadas en relación con la tramitación y resolución de este tipo de ayudas.

Sin embargo, por estar directamente relacionado con la propia configuración de la convocatoria de estas ayudas para el año 2007, comenzaremos esta referencia a la actuación de esta Institución en el citado año mencionando el resultado de una actuación de oficio (**OF/18/06**) que, aunque dio lugar a una resolución formulada en 2006 (y cuyo contenido se



expuso, por tanto, en el informe de ese año), ha sido contestada en 2007.

En efecto, en la citada resolución se había sugerido a la Consejería de Fomento que, con la finalidad de garantizar que este tipo de ayudas cumplieran eficazmente con su finalidad, se introdujeran en su convocatoria dos modificaciones: ampliación del número de personas a las que no se exigiera acreditar un nivel de ingresos mínimo para poder acceder a la ayuda; y consideración, a los efectos del procedimiento de concesión de estas subvenciones, de los ingresos obtenidos por los solicitantes en el año inmediatamente anterior al de la convocatoria.

Pues bien, en 2007 la Consejería de Fomento ha contestado a la citada resolución, aceptando la segunda de las medidas sugeridas. Por tanto, como consecuencia de esta aceptación, en la convocatoria correspondiente al año 2007 se ha permitido que se acreditara la suficiencia económica mínima de los solicitantes a través de los ingresos que hubieran sido percibidos por éstos en 2006.

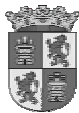
Precisamente, ya en el año 2007, se archivaron dos expedientes de queja (**Q/1636/06** y **Q/2130/06**) en los cuales los ciudadanos manifestaban su disconformidad con la exigencia de un requisito de ingresos económicos mínimos para acceder a estas ayudas. En ambos supuestos, no obstante, se procedió a informar a aquéllos del contenido de la actuación de oficio citada, directamente relacionada con el establecimiento del citado requisito.

Por otra parte, a una cuestión formal relacionada con la ausencia de resolución expresa de una solicitud de ayuda, se refería el expediente **Q/970/07**.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la Consejería de Fomento en solicitud de información relacionada con la cuestión planteada. A la vista del informe remitido, se podía concluir que no se había notificado expresamente la resolución de la solicitud en cuestión, debiendo entender el interesado desestimada la misma. Con posterioridad a la recepción de esta información, el autor de la queja puso en nuestro conocimiento que se había inadmitido el recurso de reposición interpuesto frente a la desestimación presunta de su solicitud, por haber sido presentado éste fuera del plazo previsto para ello.

Considerando los datos señalados, se procedió a formular una resolución a la Administración autonómica con base en la argumentación jurídica que a continuación se resume.

Desde un punto de vista formal, se consideró, en primer lugar, que, en el supuesto planteado en la queja, se había vulnerado el derecho del solicitante a recibir una resolución expresa y motivada de su petición de ayuda, donde se expusieran los motivos de la decisión administrativa que había sido adoptada y que pudiera ser recurrida en vía administrativa y/o judicial por aquél, si así lo hubiera estimado oportuno.



En cuanto a la desestimación, por extemporáneo, del recurso que había sido interpuesto, procedía poner de manifiesto la Jurisprudencia del TC (STC 188/2003, de 27 de octubre, y 220/2003, de 15 de diciembre) y del TS (STS de 23 de enero de 2004 y de 4 de abril de 2005), de conformidad con la cual, en un caso como el expuesto en la queja donde la Administración incumple su obligación de resolver, no es exigible al interesado la observancia de un plazo para la interposición de un recurso frente a la desestimación presunta de su petición.

En atención a los fundamentos jurídicos expuestos, se dirigió una resolución a la Consejería de Fomento con el siguiente tenor literal:

"[...] Primero.- De conformidad con lo dispuesto en el art. 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, proceder a revocar la Orden de 25 de septiembre de 2007, de la Consejería de Fomento, por la que se inadmitió el recurso de reposición interpuesto por la antes citada.

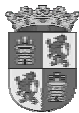
Segundo.- Notificar al interesado la Resolución expresa y motivada de su solicitud, con apertura de los plazos para la interposición frente a la misma de los recursos potestativo de reposición y contencioso-administrativo".

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente informe, la resolución citada fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento, organismo que nos indicó que se iban a iniciar los trámites correspondientes para proceder a revocar la Orden por la que se había resuelto inadmitir, por extemporáneo, el recurso de reposición interpuesto por el ciudadano. Comunicada esta circunstancia al autor de la queja, se procedió al archivo de esta última.

Sin embargo, la resolución formulada en el expediente **Q/540/07**, no sólo se limitó a los aspectos formales de la tramitación de una solicitud de este tipo de ayudas, sino que incluyó también un pronunciamiento acerca del cumplimiento material por el solicitante de los requisitos exigidos en la convocatoria para poder acceder a la ayuda.

En efecto, en la queja citada se planteaba inicialmente la ausencia de resolución expresa de una solicitud de una ayuda económica destinada a subvencionar alquileres a arrendatarios. Sin embargo, una vez admitida la queja a trámite y formulada la correspondiente petición de información, la Administración autonómica nos comunicó que no se había incluido al solicitante en cuestión dentro de la lista de beneficiarios de las ayudas debido a un presunto incumplimiento por aquél de sus obligaciones tributarias.

Sin embargo, de la propia información proporcionada por la propia Consejería de Fomento se desprendía que el solicitante de la subvención había acreditado debidamente el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y, en concreto, la presentación por aquél en el año



2005 de su autoliquidación de IRPF, cuya presunta omisión había motivado la denegación de la ayuda.

En atención a los argumentos expuestos, y considerando la previa presentación por el interesado de un recurso de reposición, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“Resolver expresamente el recurso potestativo de reposición interpuesto por [...] frente a la desestimación presunta de su solicitud de una ayuda económica destinada a subvencionar alquileres a arrendatarios de viviendas para el año 2006, estimando aquel recurso y concediendo la subvención solicitada en el supuesto de que el interesado cumpla los requisitos previstos en el apartado segundo de la Orden FOM/351/2006, de 7 de marzo, por la que se convocaron aquellas ayudas.

En el supuesto de que se comprobara que el solicitante incumpliera alguno de los requisitos señalados, conceder al interesado el correspondiente trámite de audiencia, adoptando, con posterioridad, la resolución que proceda”.

La resolución señalada fue aceptada por la Administración autonómica, habiéndonos comunicado ésta la estimación del recurso de reposición interpuesto por el interesado, así como la concesión a éste de la subvención solicitada. Una vez puesta de manifiesto al autor de la queja la postura de la Administración ante nuestra resolución, se procedió al archivo del expediente.

A diferencia de lo ocurrido en los dos supuestos anteriores, los expedientes **Q/201/07** y **Q/595/07** no dieron lugar a la formulación de una resolución.

En ambas quejas, los ciudadanos planteaban su disconformidad con la denegación de la ayuda acordada por la Consejería de Fomento. Sin embargo, admitidas a trámite y obtenida la información relativa a cada una de ellas, se constató que, efectivamente, no se cumplían los requisitos previstos en la convocatoria para acceder a la subvención en los supuestos que habían motivado la presentación de aquéllas. En consecuencia, se procedió al archivo de las quejas, comunicando a sus autores la información obtenida y la fundamentación de la postura adoptada por esta Institución.

Por último, en el expediente **Q/734/07**, se puso de manifiesto una cuestión relacionada con el pago de una ayuda que había sido previamente reconocida. En concreto, su autor nos puso de manifiesto la ausencia parcial de abono de la ayuda económica reconocida.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la Consejería de Fomento en solicitud de información relativa a la problemática planteada. De la información remitida por la



Administración, se desprendía que aquella ausencia parcial de pago se había debido a la falta de presentación de los recibos acreditativos del pago de la renta correspondientes a una parte del período subvencionable dentro del plazo establecido para ello en la Orden de convocatoria.

En consecuencia, no se podía calificar de irregular la actuación de la Administración. Asimismo, tampoco se consideró insuficiente la información proporcionada por la Consejería de Fomento en relación con el plazo del cual disponían los interesados para presentar una parte de los recibos acreditativos del pago de la renta. Por tanto, se procedió al archivo del expediente, no sin antes comunicar al ciudadano el contenido de la información remitida por la Administración, así como la fundamentación de la postura adoptada por esta Procuraduría.

3.3.3. Ayudas destinadas a subvencionar la rehabilitación de viviendas

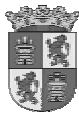
Los procedimientos dirigidos a tramitar y resolver las solicitudes de ayudas económicas dirigidas a financiar actuaciones de rehabilitación de viviendas han dado lugar a la presentación de 4 quejas ante esta Institución en el año 2007, si bien ninguna de ellas ha motivado la formulación de una resolución de esta Procuraduría.

En este sentido, a modo de ejemplo, procede exponer brevemente el contenido de la intervención de esta Institución en relación con la problemática planteada en el expediente **Q/318/07**. En esta queja, el ciudadano manifestaba su disconformidad con la denegación de la calificación definitiva de una actuación de rehabilitación de una vivienda localizada en Zamora.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Fomento, organismo que nos comunicó que el motivo por el cual se había denegado la calificación definitiva indicada y, en consecuencia, la ayuda económica dirigida a financiar la rehabilitación de la vivienda en cuestión, había sido la iniciación de las obras correspondientes con anterioridad a la presentación de la solicitud de calificación provisional.

Considerando la información obtenida, se concluyó que no había existido una actuación irregular de la Administración, puesto que la Orden FOM/169/2005, de 7 de febrero, aplicable al procedimiento administrativo en cuestión, establecía como requisito necesario para acceder a la ayuda económica correspondiente que las obras para las cuales se solicitaba la misma no se hubieran iniciado con carácter previo a la presentación de la solicitud de calificación provisional.

En consecuencia, se procedió a archivar la queja citada, comunicando previamente al ciudadano el contenido del informe proporcionado por la Administración y la motivación jurídica de la postura de esta Procuraduría.



Tampoco se consideró que hubiera sido irregular la decisión administrativa que motivó el expediente **Q/2066/06**. Ésta no había sido otra que la cuantía del presupuesto protegido que había sido contemplado en la calificación definitiva de la actuación para la cual se había solicitado la subvención en el supuesto planteado en la queja.

Al igual que ocurría en el caso anterior, analizada la información remitida por la Consejería de Fomento, se concluyó que el presupuesto protegido que se había contemplado respondía al coste real de las obras de rehabilitación cuya ejecución se había acreditado y, en consecuencia, se procedió al archivo de la queja, no sin antes poner de manifiesto al ciudadano la información obtenida y la fundamentación de la decisión adoptada por esta Procuraduría.

Por su parte, en el expediente **Q/1315/07**, fue posible alcanzar una solución satisfactoria para los intereses del ciudadano.

En efecto, en esta queja se planteaba la ausencia de abono de una subvención, previamente reconocida, para llevar a cabo una rehabilitación integral de una vivienda rural. Admitida la queja a trámite y realizada la petición de información correspondiente, la Consejería de Fomento nos comunicó que, con posterioridad a la intervención de esta Institución, se había procedido al abono efectivo de la ayuda económica en cuestión. Puesta de manifiesto al ciudadano la solución a la problemática que había motivado su queja, se procedió a su archivo.

Por último, procede señalar que en el expediente **Q/2466/06** se había planteado una cuestión sustancialmente igual a la que había dado lugar a la queja **Q/1196/06**. La tramitación de esta última había motivado la formulación de una resolución por esta Institución en el año 2006 (a la cual nos referimos en el informe correspondiente a ese año). En concreto, en la citada resolución habíamos recomendado a la Consejería de Fomento que permitiera a un ciudadano el acceso a determinados documentos (identificados en aquella resolución) integrantes de un expediente administrativo de concesión de ayudas dirigidas a financiar la rehabilitación de una vivienda.

Pues bien, en el año 2007 la Consejería de Fomento nos comunicó que no estimaba oportuno aceptar la resolución citada, con base en argumentos jurídicos que esta Institución no compartía. En consecuencia, procedimos a comunicar al autor de ambas quejas la postura de la Administración ante nuestra resolución, así como la oposición de esta Procuraduría a la fundamentación jurídica de la decisión administrativa de no aceptar aquélla.

4. TRANSPORTES

Garantizar que los ciudadanos puedan acceder a servicios públicos de transporte que garanticen su movilidad a un precio adecuado debe constituir un objetivo de la actuación de los poderes públicos dirigida a mejorar la calidad de vida de aquéllos. En una Comunidad como



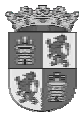
Castilla y León, caracterizada por su extensión y su dispersión poblacional, de la existencia y calidad de aquellos servicios dependen aspectos tan relevantes como la adecuada prestación de servicios públicos básicos, como la sanidad o la educación, o el desarrollo integral de las zonas rurales. Por este motivo, la existencia de una infraestructura adecuada de transportes públicos y la eficaz prestación de estos servicios se erigen en presupuestos necesarios de muchos de los derechos sociales y principios rectores previstos en el Estatuto de Autonomía.

Prueba de lo anterior es la relevancia que a esta cuestión concreta se dio en el Discurso de Investidura del Excmo. Presidente de la Junta de Castilla y León, que tuvo lugar en las Cortes autonómicas en el mes de junio de 2007. En el mismo, se asumió expresamente el compromiso de facilitar la movilidad de los habitantes de la Comunidad mediante la extensión a todo el territorio de la misma del sistema de transporte a la demanda (que ya hemos valorado positivamente en anteriores informes) y la aprobación de un proyecto de ley de transporte rural e interurbano.

Corresponde, pues, a esta Procuraduría supervisar en este ámbito la actuación de la Administración autonómica y de la local dirigida a implantar la prestación de estos servicios de transporte, allí donde no existan, y a garantizar la adecuada prestación de los ya establecidos.

En este sentido, en el año 2007 los ciudadanos han planteado ante esta Institución 24 quejas en materia de transporte, cifra que supone un incremento de 5 quejas respecto a las presentadas en 2006. De ellas, 15 se refirieron a cuestiones relacionadas con el transporte por carretera, 7 al transporte ferroviario (cuya transformación en el pasado año 2007 en Castilla y León es evidente) y, como novedad, 2 al transporte aéreo. Cinco de las quejas referidas al transporte por carretera tuvieron por objeto cuestiones relacionadas con los servicios de transporte colectivo urbano de viajeros prestado por las Entidades locales.

En cuanto a las resoluciones formuladas en este ámbito material, tres de ellas se han referido al transporte urbano de viajeros, dos al interurbano y dos más a procedimientos sancionadores relacionados con el transporte de mercancías por carretera. Asimismo, una de las resoluciones formuladas en relación con el transporte urbano, en concreto relativa a la aplicación a este servicio de tarifas bonificadas para las familias numerosas, dio lugar, a su vez, a una resolución adoptada de oficio y dirigida a los Ayuntamientos de la Comunidad que prestan este servicio sin la bonificación señalada, y a la Consejería de Fomento. Dentro de este apartado de resoluciones, procede señalar que en 2007 hemos formulado una resolución relacionada con la situación en la que se encontraba una estación de transporte de viajeros, resolución que motivó también el inicio de una actuación de oficio de carácter general sobre el estado de este tipo de estaciones en la Comunidad.



Para finalizar esta introducción, procede señalar que, en la tramitación de las quejas presentadas en 2007, se ha contado con la colaboración de las administraciones implicadas (y, en especial, de la Consejería de Fomento) a la hora de atender a nuestras peticiones de información y de contestar motivadamente a nuestras resoluciones.

4.1. Transporte por carretera

4.1.1. Transporte de viajeros

El carácter urbano o interurbano del transporte de viajeros determina un régimen jurídico regulador diferente y una Administración competente distinta (con carácter general, local, en el primer caso, y autonómica en el segundo).

En relación con el transporte urbano de viajeros, las problemáticas de las que nos hemos ocupado en 2007 son similares a las expuestas en el informe correspondiente al año 2006.

Así, en primer lugar, en el expediente **Q/997/07**, se hacía alusión a la disconformidad de su autor con diversos aspectos relacionados con el funcionamiento del transporte público urbano de Ponferrada (provincia de León). El funcionamiento de este servicio ya había dado lugar, como consecuencia de la presentación en años anteriores de diversas quejas, a la formulación de una resolución al Ayuntamiento de Ponferrada. Esta resolución, a la que se hizo referencia en el informe correspondiente al año 2006, fue aceptada por el Ayuntamiento citado en 2007, habiéndonos puesto de manifiesto éste que las recomendaciones realizadas en relación con el precitado servicio eran razonables y que serían adecuadamente valoradas en el proyecto integral de remodelación del transporte público urbano del término municipal.

Sin embargo, a pesar de haber sido llevada a cabo la remodelación anunciada, el ciudadano continuaba mostrándose disconforme con algunos aspectos relacionados con la prestación del servicio en cuestión.

Admitida la nueva queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento antes indicado, quien nos informó del contenido concreto de la remodelación del servicio que había sido realizada, así como de la forma en la cual afectaba aquélla a los aspectos del servicio que habían sido identificados por el ciudadano en su queja.

A la vista de la información municipal, se concluyó que el Ayuntamiento en cuestión no había incurrido, en el ejercicio de las competencias relativas a la prestación del servicio de transporte urbano de viajeros, en un incumplimiento normativo o en una vulneración de los



derechos de los usuarios de aquel servicio que mereciera una decisión supervisora de esta Institución. Una vez trasladado al ciudadano el contenido de la información obtenida y la fundamentación jurídica de la decisión adoptada por esta Institución, se procedió al archivo del expediente.

Si se adoptó una resolución, sin embargo, en el expediente **Q/463/05**. En esta queja, a la que ya nos referimos en el informe del año 2006 por no haber sido posible en aquel año obtener la información requerida a pesar de que había sido reiterada en cuatro ocasiones, se planteaba la ausencia de consideración de la condición de miembro de una familia numerosa, a los efectos de determinar el precio que se debía pagar por la utilización del transporte urbano colectivo de viajeros en la localidad de León.

En el año 2007, se recibió la información solicitada al Ayuntamiento de León, en la cual éste nos ponía de manifiesto que se estaba llevando a cabo un estudio acerca de la posibilidad de ampliar las bonificaciones y/o reducciones reconocidas en las tasas municipales. Sin embargo, en el marco del citado estudio no se contemplaba la posibilidad de reducción de precios para los miembros de familias numerosas, debido a que, según señalaba el Ayuntamiento, ya existían diversas bonificaciones de las cuales se podían beneficiar también los miembros de aquel colectivo.

A la vista de lo informado, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento de León con base en la argumentación jurídica que a continuación se expone de forma resumida.

La especial consideración que merecen las familias numerosas, como proyección de la obligación constitucional de los poderes públicos de garantizar la protección social, económica y jurídica de la familia en general, ha tenido un reflejo normativo que afecta al ámbito de los transportes públicos. En efecto, al amparo de lo dispuesto en los arts. 12 de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, de ámbito estatal, y 37.14 de la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León, toda persona que acredite debidamente su condición de miembro de una familia numerosa tiene derecho a obtener una bonificación en las tarifas que deben ser abonadas por la utilización del transporte público interurbano por carretera, del transporte urbano cuando el mismo se encuadre dentro de un Plan Coordinado de Explotación, del transporte por ferrocarril, del transporte marítimo, y, en fin, del transporte aéreo de ámbito nacional.

Procedía preguntarse entonces, si este derecho también debía extenderse al transporte urbano de viajeros cuando el mismo no hubiera sido coordinado con otros servicios interurbanos de transporte a través del correspondiente Plan Coordinado de Explotación. A esta cuestión, esta Procuraduría contestó poniendo de manifiesto que, aunque no existiera una



norma que específicamente previera la obligación de establecer el beneficio indicado, se podía afirmar que la normativa de rango legal reguladora de la acción protectora de las familias numerosas incluía a las Entidades locales como sujetos públicos que debían implicarse en el cumplimiento de los objetivos perseguidos por aquélla. Asimismo, también era un argumento a favor de la implantación de estas tarifas la aplicación supletoria de la normativa aplicable a los transportes públicos interurbanos de viajeros por carretera (donde se prevén estas bonificaciones) al régimen jurídico propio del transporte colectivo urbano de viajeros (art. 9 de la Ley 15/2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León).

A la vista de la fundamentación jurídica brevemente expuesta, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento de León con el siguiente tenor literal:

“En el marco del estudio que ese Ayuntamiento se encuentra llevando a cabo para ampliar las bonificaciones para miembros de las familias numerosas en el abono de tasas municipales y hasta la fecha en la que sea aprobado el Plan Coordinado de Explotación del Transporte Metropolitano de León, valorar la implantación de tarifas bonificadas para este colectivo de personas en el servicio de transporte colectivo urbano de viajeros de la ciudad de León”.

Como contestación a nuestra resolución, el Ayuntamiento de León, aceptando la misma, nos puso de manifiesto que se estaba llevando a cabo la valoración recomendada por esta Institución. Comunicada la postura de la Administración ante nuestra resolución al autor de la queja, se procedió al archivo de esta última.

Sin embargo, a la vista de la problemática que se había planteado en el expediente comentado, estimamos oportuno proceder a la apertura de una actuación de oficio (**OF/8/07**), en el marco de la cual nos dirigimos, a través de la correspondiente resolución, a los Ayuntamientos de la Comunidad con obligación de prestar el servicio de transporte colectivo urbano de viajeros que no previeran, para este servicio público, la aplicación de tarifas bonificadas para los miembros de familias numerosas. En el marco de la misma actuación, también procedimos a formular una resolución a la Consejería de Fomento en relación con la implantación de estas tarifas respecto a los Planes Coordinados de Explotación del Transporte Metropolitano.

Una información más completa acerca del contenido y resultado de esta actuación de oficio podrá obtenerse en la parte de este informe dedicada a las intervenciones de oficio llevadas a cabo por esta Institución en el año 2007.

Por su parte, en el expediente **Q/920/07**, se planteaba una problemática que ya ha sido objeto de pronunciamientos por parte de esta Institución en anteriores años. Esta



problemática no es otra que la relacionada con la adecuada coordinación de transporte urbano e interurbano en las capitales de provincia de la Comunidad y en los municipios limítrofes a las mismas. En concreto, en los años 2004 y 2005, esta Institución había formulado resoluciones instando a las administraciones implicadas la agilización de los trámites necesarios para proceder a la aprobación de los Planes Coordinados de Explotación de las áreas metropolitanas de Valladolid y Salamanca. En el caso de esta última capital, la aceptación de la resolución formulada por esta Institución se plasmó en la aprobación definitiva del Plan Coordinado de Explotación del Transporte Metropolitano de Salamanca en el mes de abril de 2006.

Pues bien, en la queja presentada en 2007 se ponía de manifiesto la disconformidad de su autor con los servicios de transporte público de viajeros existentes entre la localidad de León y un término municipal limítrofe.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la cuestión controvertida planteada a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de León. De la información proporcionada por ambos organismos, se desprendía que las condiciones de prestación del servicio que había motivado la queja podrían ser objeto de mejora a través de una adecuada coordinación entre el transporte urbano e interurbano en la aglomeración urbana formada por la localidad de León y otras limítrofes, entre las que se encontraba la identificada en la queja.

En consecuencia, con base en lo previsto en el art. 21 de la Ley 15/2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León, se formularon sendas resoluciones a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de León. En concreto, la dirigida a la Administración autonómica tenía el siguiente tenor literal:

“Con la finalidad de mejorar el servicio de transporte de viajeros en la localidad de León y en los términos municipales colindantes, continuar adoptando, en el marco de las funciones atribuidas a esa Administración en el art. 21 de la Ley 15/2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León, las medidas necesarias para lograr, en el plazo de tiempo más breve posible, la aprobación definitiva del Plan Coordinado de Explotación del ámbito indicado”.

Con un contenido análogo al transcrito, también se dirigió una resolución al Ayuntamiento de León.

Ambos organismos aceptaron expresamente la resolución formulada, lo cual fue comunicado debidamente al autor de la queja. Sin embargo, en la fecha de cierre de este informe no había tenido lugar aún la aprobación del citado Plan Coordinado de Explotación.

Comenzando con el análisis de la actuación de esta Institución, a instancia de los



ciudadanos, en relación con los servicios de transporte público interurbano, procede señalar que, un año más, los ciudadanos han acudido a esta Institución a plantear la insuficiencia, e incluso la inexistencia, de estos servicios en determinadas áreas rurales de la Comunidad. Éste fue el objeto de los expedientes **Q/456/07** y **Q/1203/07**, referidos a zonas concretas de las provincias de Soria y de León.

En ambos casos, admitidas las quejas a trámite y solicitada la información correspondiente a la Consejería de Fomento, ésta nos informó de la próxima solución de la situación que había motivado la queja, a través de la implantación del servicio de transporte a la demanda en las dos áreas rurales en cuestión. En el supuesto planteado en la primera de las quejas citadas, además, se había procedido a poner a disposición de los residentes de la localidad afectada, de forma transitoria, un taxi rural dos días a la semana.

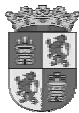
Una vez comunicada a los autores de las quejas la información obtenida, se procedió a archivar las mismas, sin perjuicio de poner también en conocimiento de los ciudadanos la posibilidad que les asistía de acudir a esta Institución a plantear nuevamente su queja si las medidas anunciadas por la Administración no eran adoptadas.

Por su parte, en el expediente **Q/1678/06**, el ciudadano planteaba una cuestión relacionada con la parada de los servicios regulares de transporte interurbano en una localidad de la provincia de Valladolid. En concreto, se ponía de manifiesto que la localización concreta donde tenía lugar aquella parada impedía que los usuarios del servicio pudieran utilizar una marquesina de nueva construcción.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento afectado. De la información proporcionada por ambos organismos, se desprendía que, efectivamente, los usuarios de los servicios de transporte de la localidad en cuestión no podían utilizar la marquesina citada para esperar la llegada del servicio, puesto que la parada no se producía en el lugar fijado en el título concesional correspondiente.

Considerando lo anterior, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento, con base en los siguientes argumentos jurídicos.

El art. 22.2 de la Ley 15/2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León, señala que corresponde a la Consejería competente en materia de transportes, por propia iniciativa o a propuesta del Ayuntamiento interesado, establecer la ubicación de las paradas en que los servicios regulares de transporte interurbano estén autorizados a tomar o dejar viajeros. La inobservancia de los puntos de parada establecidos es una conducta tipificada como infracción administrativa muy grave (art. 140.15.2



de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres) o leve (art. 142.17 de la misma Ley, referido al incumplimiento de cualquiera de las condiciones señaladas en el título concesional).

En consecuencia, se dirigió una resolución a la Consejería de Fomento con el siguiente tenor literal:

"[...] Primero.- Requerir a las empresas [...] para que la parada de los servicios de transporte de los que son adjudicatarias [...], a su paso por la localidad [...], tenga lugar en la ubicación indicada en los títulos concesionales, permitiendo así la utilización por los usuarios de aquellos servicios de la marquesina localizada en la carretera N-620.

Segundo.- En el supuesto de que tales requerimientos no sean atendidos, proceder a la incoación del correspondiente procedimiento sancionador, por incumplimiento de las condiciones señaladas en los títulos concesionales".

Como contestación a la resolución formulada, la Consejería citada nos puso de manifiesto que se encontraba previsto adoptar medidas para garantizar la existencia de una marquesina en el lugar donde tenían su parada los servicios regulares de transporte interurbano en la localidad en cuestión.

Una vez puesta de manifiesto al autor de la queja y al Ayuntamiento afectado el contenido de la contestación de la Administración autonómica a nuestra resolución, se procedió al archivo del expediente.

Por último, procede referirse a una intervención de esta Institución, a instancia de los ciudadanos, en relación con el funcionamiento de una estación de transporte de viajeros. En efecto, en el expediente **Q/219/07** el ciudadano planteaba la existencia de diversas deficiencias en el funcionamiento de la estación de autobuses de Toro (provincia de Zamora).

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento correspondiente y a la Consejería de Fomento. A la vista de la información obtenida de ambos organismos, se podía concluir que el funcionamiento de la terminal de autobuses indicada había motivado la presentación de diversas reclamaciones por los usuarios de la misma. Asimismo, a través de una inspección que había sido llevada a cabo por el personal de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Zamora, se había constatado la realidad de algunas de las circunstancias denunciadas, como eran el cierre de la sala de espera destinada a los viajeros una vez que finalizaba el horario del servicio de despacho de billetes, la ausencia de funcionamiento de los aseos accesibles o la efectiva realización de conciertos en las dársenas de la estación con motivo de las fiestas de localidad.



A la vista de esta información, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento indicado. En concreto, la misma se fundamentó en que el funcionamiento de la estación en cuestión y la atención a los usuarios de la misma podrían verse mejorados si se procedía a la aprobación del reglamento de régimen interior de la terminal, dando así cumplimiento a lo previsto en la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, y al propio pliego de cláusulas administrativas particulares que había regulado la concesión de obra pública, adjudicada mediante concurso y procedimiento abierto, para la construcción y explotación de la terminal de autobuses de Toro.

En consecuencia, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento de Toro en los siguientes términos:

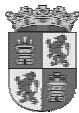
“En aplicación de lo dispuesto en el art. 132.3 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres y de la cláusula vigésimonovena del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que rigieron el concurso para la construcción y explotación de la estación de transporte de viajeros de Toro, adoptar las medidas oportunas para proceder, en el plazo de tiempo más breve posible, a la aprobación del reglamento de régimen interior de la misma, instando para ello a la adjudicataria de aquel contrato a presentar un proyecto de reglamento o, si fuera necesario, elaborando el citado proyecto el propio Ayuntamiento”.

La resolución transcrita fue aceptada expresamente por el Ayuntamiento destinatario de la misma, de lo cual procedimos a informar, no sólo al autor de la queja, sino también a la Consejería de Fomento.

Esta queja se encuentra en el origen, asimismo, de una actuación de oficio (**OF/13/07**) iniciada por esta Institución en el año 2007 en relación con el funcionamiento y estado de conservación general de las instalaciones de las estaciones de transporte de viajeros que existen en nuestra Comunidad. Una información completa sobre el contenido de esta actuación y sobre su estado de tramitación podrá hallarse en la parte de este informe dedicada a las intervenciones de oficio desarrolladas por esta Procuraduría en 2007.

4.1.2. Transporte de mercancías

En el año 2007, esta Procuraduría ha formulado 2 resoluciones relacionadas con el transporte de mercancías por carretera (expedientes **Q/2148/006** y **Q/2475/2006**). En ambas se puso de manifiesto la irregularidad de sendas resoluciones sancionadoras adoptadas por la Administración en relación con este tipo de transporte y la necesidad de adoptar las medidas necesarias para corregir la incorrección constatada.



En efecto, en la primera de las quejas identificadas (**Q/2148/06**), su autor planteaba su disconformidad con una resolución sancionadora adoptada por la comisión de una infracción en materia de transportes.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la Consejería de Fomento en solicitud de información relacionada con el procedimiento sancionador correspondiente. A la vista del informe remitido, al cual se adjuntó copia del propio expediente administrativo, se podía concluir que se había superado el plazo del que disponía la Administración autonómica para tramitar y resolver el procedimiento en cuestión, plazo que en aquel momento era de seis meses. Asimismo, también se constató que se había acudido de forma precipitada e indebida al sistema de notificación edictal, para notificar dos actuaciones integrantes del procedimiento, sin que se hubiera intentado previamente la notificación en el domicilio del interesado de la forma concreta que exigía la normativa aplicable.

En consecuencia, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento con el siguiente tenor literal:

“De conformidad con lo dispuesto en el art. 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, revocar la Resolución [...] por la que se impuso una sanción pecuniaria de 2.400 euros a [...], y adoptar, en su sustitución, una Resolución en la cual se declare la caducidad del procedimiento sancionador nº [...] y se acuerde el archivo de las actuaciones”.

La resolución anterior fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento, circunstancia que, una vez comunicada al ciudadano, motivó el archivo de la queja.

Por su parte, con ocasión de la investigación llevada a cabo como consecuencia de la tramitación del expediente **Q/2475/06**, también motivado por una resolución sancionadora, se constató la inexistencia, a lo largo de todo el procedimiento sancionador correspondiente, de una ponderación de las circunstancias concurrentes en la conducta infractora que habían conducido a la Administración a adoptar la decisión de aplicar al infractor la sanción pecuniaria correspondiente en su cuantía máxima. Por tanto, había existido una vulneración del principio de proporcionalidad que vincula a las administraciones públicas en el ejercicio de su potestad sancionadora.

En consecuencia, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“Al amparo de lo dispuesto en el art. 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, revocar parcialmente la Resolución del expediente sancionador nº [...], así como la Resolución de la Dirección General de Transportes de la Consejería de Fomento por la



que se desestimó el recurso de alzada interpuesto frente a aquélla, reduciendo la cuantía económica de la sanción pecuniaria impuesta”.

Sin embargo, la Consejería de Fomento contestó a la resolución anterior indicando que no veía adecuado seguirla. Comunicada al ciudadano la postura de la Administración ante nuestra resolución, se procedió al archivo de la queja.

Todavía en relación con el transporte de mercancías, en el expediente **Q/1376/07**, el ciudadano nos planteaba un conflicto con una empresa de transportes a quien reclamaba una indemnización derivada de un presunto incumplimiento por parte de ésta del contrato de transporte celebrado en su día.

Aunque la queja fue rechazada por referirse a la actuación de una mercantil de naturaleza privada, sí procedimos a poner de manifiesto al autor de la queja la posibilidad que le asistía de plantear su reclamación ante la Junta Arbitral del Transporte correspondiente, quien, en su caso, debería resolver la misma a través de la emisión del correspondiente Laudo Arbitral, salvo que aquella empresa le hubiera manifestado expresamente al ciudadano su voluntad de no someterse a la citada Junta Arbitral con anterioridad al inicio de la prestación del servicio de transporte que había motivado la queja.

4.2. Transporte por ferrocarril

Sin duda, las infraestructuras ferroviarias de la Comunidad están sufriendo una transformación esencial con la progresiva implantación de la Alta Velocidad, que en su tramo Valladolid – Madrid se encuentra en funcionamiento desde el mes de diciembre del año 2007. Sin embargo, se debe garantizar que la puesta en marcha de nuevas líneas ferroviarias de Alta Velocidad no vaya en detrimento de una eficaz prestación del resto de los servicios ferroviarios y de la protección de los intereses de los usuarios, principios ambos contemplados en el art. 2 de la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario.

En cuanto a las quejas presentadas ante esta Institución en relación con esta materia en el año 2007, aquéllas han sido 7, 4 más que en 2006. Respecto a los aspectos concretos del transporte ferroviario sobre los que han versado aquellas quejas, procede destacar que, aunque no ha sido hasta el final de 2007 cuando se ha iniciado el funcionamiento de la línea de Alta Velocidad, 3 de aquéllas (**Q/944/07**, **Q/1967/07** y **Q/1972/07**) hicieron referencia a deficiencias de los servicios ferroviarios relacionadas con el inicio de la línea indicada.

En cualquier caso, considerando la adscripción de la entidades públicas empresariales Adif y Renfe-Operadora, a quienes corresponde la gestión de la infraestructura y de los servicios ferroviarios, respectivamente, al Ministerio de Fomento, todas las quejas señaladas



fueron remitidas a la Institución del Defensor del Pueblo, en el marco de las relaciones de colaboración entre esta Institución y el Comisionado Parlamentario Estatal.

Sin embargo, en el expediente **Q/610/07**, consideramos oportuno recabar información relacionada con la problemática planteada antes de proceder a la remisión de la queja a la Institución del Defensor del Pueblo. La queja en cuestión fue presentada por un Ayuntamiento de la provincia de Segovia y en la misma se ponían de manifiesto dos cuestiones relacionadas con la prestación del servicio de transporte ferroviario en el término municipal en cuestión: deficiente estado de conservación de un apeadero localizado en aquél; y progresiva reducción de los servicios ferroviarios de transporte de viajeros que tenían parada en la localidad (reducción ésta que también se ponía en relación con la entrada en funcionamiento de la Alta Velocidad).

Admitida la queja a mediación, nos dirigimos en solicitud de información a la Subdelegación del Gobierno de Segovia. De la información obtenida se desprendía que, aunque se había llevado a cabo un estudio acerca de las obras de rehabilitación que era necesario ejecutar en el apeadero en cuestión, no se podía considerar solucionada la problemática planteada, motivo por el cual se procedió a remitir al Defensor del Pueblo la queja planteada y el contenido de las actuaciones llevadas a cabo por esta Institución.

En el año 2008, esta Institución prestará especial atención a la forma en la cual el funcionamiento de la nueva línea de Alta Velocidad afecte a los usuarios de la misma y del resto de servicios ferroviarios prestados en Castilla y León.

4.3. Transporte aéreo

Como novedad, procede señalar que en el año 2007 se presentaron ante esta Institución dos quejas en las cuales se planteaban conflictos derivados de la prestación de servicios de transporte aéreo (**Q/1104/07** y **Q/1311/07**), con llegada o salida en aeropuertos de la Comunidad. En concreto, la primera de ellas se refería a un retraso en la entrega del equipaje facturado, y la segunda a una cancelación de un vuelo.

En ambos supuestos, se procedió a rechazar la admisión a trámite de la queja presentada, puesto que ambas tenían como objeto central un conflicto con una compañía aérea de naturaleza privada. Sin perjuicio de lo anterior, en ambos casos también procedimos a informar al ciudadano de los derechos de los que eran titulares en relación con el percance sufrido.

En el primer supuesto, aquellos derechos estaban recogidos, fundamentalmente, en el Convenio para la unificación de ciertas reglas para el transporte aéreo internacional, hecho en



Montreal el 28 de mayo de 1999.

Por su parte, en el caso planteado en la segunda de las quejas identificadas, los derechos que asistían al usuario afectado se encontraban recogidos, esencialmente, en el Reglamento (CE) nº 261/2004, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de febrero de 2004, por el que se establecen normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de vuelos. Asimismo, en este segundo supuesto también pusimos en conocimiento del autor de la queja que, en el caso de que la compañía aérea implicada no cumpliera con las obligaciones indemnizatorias previstas en aquella norma comunitaria, tenía la posibilidad de presentar una reclamación ante la Dirección General de Aviación Civil del Ministerio de Fomento, organismo nacional responsable del cumplimiento del Reglamento comunitario citado.

5. COMUNICACIONES Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

El nuevo Estatuto de Autonomía exige que los poderes públicos de Castilla y León adopten las medidas necesarias para garantizar la plena incorporación de la Comunidad a la sociedad del conocimiento, velando por el desarrollo de las infraestructuras tecnológicas en todo el territorio y promoviendo el acceso de todos, en igualdad de oportunidades, a la formación y al uso de las tecnologías de la información y la comunicación.

La pertinencia de la previsión estatutaria indicada es evidente en un contexto como el actual donde los principios de igualdad de oportunidades y de cohesión social exigen que las Administraciones públicas impulsen la implantación de nuevos servicios e infraestructuras allí donde todavía no existen.

Es este un ámbito donde la evolución de los derechos reconocidos a los ciudadanos, y, en consecuencia, de las acciones exigibles a la Administración, ha sido en los últimos años espectacular. Desde una situación inicial (año 2003), donde el servicio universal de telecomunicaciones, al que deben poder acceder todos los ciudadanos, se integraba, fundamentalmente, por el acceso a una red telefónica pública desde una ubicación fija, se ha llegado a un contexto actual en el que la cobertura de servicio universal de conexión a banda ancha, para todos los ciudadanos, independientemente del tipo de tecnología utilizada en cada caso y de su ubicación geográfica, es un objetivo que, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información, se debe cumplir antes del 31 de diciembre de 2008.

La evolución indicada impone modificaciones sustanciales en las medidas de la Administración que son supervisadas por esta Institución en este ámbito material.

Sin embargo, el número de quejas presentadas ante esta Procuraduría por los



ciudadanos en relación con este sector de la actividad administrativa se ha reducido significativamente (19 en el año 2007 por 33 en el año 2006). Por materias, como en años anteriores, el aspecto más conflictivo en este ámbito material ha sido el relacionado con la prestación de los servicios de telefonía e Internet (11 de las 19 quejas presentadas se referían a estos servicios). La ausencia de instalación de líneas telefónicas, las deficiencias en la prestación del servicio de telefonía y los conflictos contractuales con los operadores de telecomunicaciones, han sido algunas de las cuestiones que han conducido a los ciudadanos a acudir a esta Procuraduría para plantear sus quejas. Asimismo, cabe destacar también la presentación de cuatro quejas en relación con la tasa de tramitación de autorizaciones de uso especial del dominio público radioeléctrico.

En cuanto a las resoluciones adoptadas en 2007, se ha formulado una, como ya había ocurrido en 2006, sobre la línea de subvenciones existente para promover el acceso de los hogares a Internet con banda ancha en Castilla y León. La competencia estatal genérica en materia de telecomunicaciones explica la ausencia de un mayor número de resoluciones en relación con esta materia.

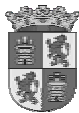
Por último, en cuanto a la colaboración, las peticiones de información dirigidas a administraciones incluidas dentro de nuestro ámbito de supervisión en relación con las quejas admitidas a trámite han sido atendidas de forma satisfactoria.

5.1. Servicio telefónico e Internet

Como hemos señalado con anterioridad, en el año 2007 en 11 ocasiones los ciudadanos han acudido a esta Institución a presentar quejas relacionadas con la prestación de estos servicios.

En siete de estas quejas se planteaban por los ciudadanos diversas incidencias contractuales con la compañía prestadora del servicio telefónico y de Internet (en seis este operador era la mercantil Telefónica, S.A.). En todas ellas, se procedió a informar debidamente a los ciudadanos de la forma en la cual podían presentar sus reclamaciones, primero ante el operador correspondiente y después, en su caso, ante la Oficina de Atención al Usuario de Telecomunicaciones del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, de conformidad con lo dispuesto en el art. 104 del RD 424/2005, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios.

Asimismo, se procedió a poner de manifiesto a los autores de las quejas indicadas que, en el supuesto de que se presentara la correspondiente reclamación y la misma no fuera atendida debidamente por la Oficina de Atención al Usuario de Telecomunicaciones, podían



acudir nuevamente a esta Institución o al Defensor del Pueblo a plantear nuevamente su queja. De esta forma se actuó, entre otros, en los expedientes **Q/586/07**, **Q/987/07**, **Q/1036/07** y **Q/1107/07**.

Sin embargo, la competencia de la Administración autonómica para convocar, tramitar y resolver subvenciones dirigidas a fomentar el acceso a Internet, sí permitió llevar a cabo una investigación y formular una resolución relativa a la propia configuración de este tipo de ayudas.

En efecto, en la queja **Q/482/07**, su autor planteaba su disconformidad con el contenido del apartado 3.1 de la convocatoria pública para otorgar estas ayudas económicas (Programa Conéct@te 2007), de conformidad con el cual sólo podían resultar beneficiarios de las ayudas en cuestión quienes hubieran instalado en su vivienda un acceso a Internet mediante conexión de banda ancha entre el 1 de enero y el 30 de abril de 2007, excluyendo de la posibilidad de acceder a la ayuda a aquéllos que hubieran llevado a cabo la instalación fuera de esas fechas.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la problemática planteada a la Consejería de Fomento, organismo que justificó la exigencia que había motivado la queja en criterios presupuestarios y de gestión administrativa.

Considerando lo anterior, se procedió a formular una resolución a la Administración autonómica con base en los argumentos que a continuación se exponen sucintamente.

En primer lugar, no se podía afirmar que el establecimiento de un período temporal determinado, inferior al anual, dentro del cual se debía llevar a cabo necesariamente la instalación en una vivienda de un acceso a Internet con banda ancha para que éste pudiera ser subvencionado, fuera una previsión contraria al ordenamiento jurídico.

Sin embargo, las condiciones exigidas para poder ser beneficiario de una subvención deben responder a la finalidad perseguida por la misma, no siendo adecuada la exigencia de requisitos que nada tuvieran que ver con los objetivos perseguidos con la ayuda pública en cuestión o que frustrasen, cuando menos parcialmente, el cumplimiento de los mismos. Esta circunstancia podía concurrir en la exigencia, para poder acogerse a los beneficios del Programa Conéct@te, del requisito consistente en realizar necesariamente la instalación del acceso a Internet con banda ancha durante unos meses determinados del año.

Asimismo, el establecimiento del requisito temporal indicado afectaba también al objetivo de subvencionar la instalación del acceso a Internet con banda ancha a aquellas familias con menor capacidad económica. En efecto, partiendo de una misma disponibilidad presupuestaria y estableciéndose un criterio de preferencia en la concesión de la ayuda



relacionado con los ingresos económicos de los solicitantes, la limitación de la subvención a las instalaciones de acceso a Internet llevadas a cabo en los cuatro primeros meses del año, podía generar que un solicitante con mayores ingresos económicos pudiera acceder a la ayuda y otro con menores ingresos no lo pudiera hacer, por el único motivo de que el primero hubiera procedido a instalar el acceso subvencionado, por ejemplo, en el mes de enero, y el segundo lo hubiera hecho en el mes de junio.

En consecuencia, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

«En las convocatorias de ayudas económicas que tengan lugar en el futuro en aplicación del “Programa Conect@te: Apoyo a la incorporación de los hogares a la Sociedad Digital del Conocimiento”, previsto en la Estrategia Regional para la Sociedad Digital del Conocimiento 2007-2013, permitir el acceso a las mismas a todos aquellos solicitantes que lleven a cabo la actividad subvencionada cumpliendo los requisitos exigidos, sin que la fecha en que se lleve a cabo la misma pueda determinar la imposibilidad de ser beneficiario de la subvención.

Con este fin, valorar el establecimiento en las citadas convocatorias de una sucesión ininterrumpida entre los plazos que se prevean en cada una de ellas para realizar la instalación del acceso a Internet subvencionable, comenzando por permitir ser beneficiarios de la convocatoria que, en su caso, tenga lugar en el año 2008 a los solicitantes que hayan instalado en su vivienda el acceso a Internet mediante conexión de banda ancha a partir del día siguiente al último del plazo previsto en la convocatoria correspondiente al año 2007».

La resolución anterior fue aceptada por la Consejería de Fomento, quien nos comunicó que se iba a valorar, en futuras convocatorias de ayudas económicas en aplicación del Programa Conect@te, el establecimiento de una sucesión ininterrumpida de plazos de la forma recomendada por esta Procuraduría.

Por su parte, en el informe correspondiente al año 2006 habíamos hecho referencia a una resolución (expediente **Q/931/06**) formulada en aquel año en relación con la convocatoria de estas mismas ayudas económicas, en la cual se recomendaba revocar la desestimación por extemporáneo de un recurso presentado frente a una denegación presunta de la subvención y su resolución expresa, con un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada en aquél.

Sin embargo, en el año 2007 la Consejería de Fomento nos ha comunicado que no consideraba adecuado aceptar la recomendación realizada por no compartir nuestra opinión



sobre la inexistencia de plazo para recurrir frente a las desestimaciones presuntas cuando la Administración se encuentra incumpliendo su obligación de resolver. Curiosamente, en el apartado de este informe correspondiente a las ayudas al alquiler, hemos hecho referencia a la aceptación expresa por parte de la misma Consejería de Fomento de una resolución formulada en el expediente **Q/970/07**, donde esta Institución mantenía la misma postura en relación con aquella cuestión formal.

5.2. Servicio postal

Continuando con la tendencia de años anteriores, en 2007 ha descendido el número de quejas presentadas ante esta Institución en relación con la prestación del servicio postal en las localidades de la Comunidad. En concreto, una única queja se ha presentado en aquel año en relación con este ámbito material (**Q/1304/07**).

En esta queja, que fue formulada por un Ayuntamiento de la provincia de Ávila, se puso de manifiesto el cierre de una oficina técnica de correos en el término municipal correspondiente, con el perjuicio que esta circunstancia implicaba para los residentes en aquél, especialmente en época estival, cuando el número de los mismos experimentaba un incremento notable. La adscripción estatal del operador habilitado para la prestación del servicio postal universal (Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A.) y, como tal, responsable de la actuación que había dado lugar a la queja citada, motivó la remisión de la misma al Defensor del Pueblo, Comisionado Parlamentario competente para su tramitación y resolución.

Esta Institución nos informó de la admisión a trámite de la queja y del inicio de las actuaciones oportunas ante los organismos competentes, sin que en la fecha de cierre de este informe tuviéramos conocimiento del resultado de las citadas gestiones.

5.3. Televisión y radio

La ausencia de recepción de la señal televisiva analógica en zonas rurales de la Comunidad es la problemática general sobre la que, con más frecuencia, se ha pronunciado esta Institución en los últimos años en este ámbito material.

En este sentido, en el informe correspondiente al año 2006, hicimos referencia a un expediente en el cual se había planteado esta cuestión en relación con una localidad de la provincia de León (**Q/1527/07**). Allí señalábamos que, habiendo sido admitida la queja a trámite, nos habíamos dirigido en solicitud de información sobre la problemática planteada al Ayuntamiento afectado y a la Diputación Provincial de León. Pues bien, en el año 2007, hemos recibido los informes solicitados.

Así, en primer lugar, la Diputación Provincial citada nos indicó que había suscrito un



nuevo convenio específico de colaboración con la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León para la extensión de la cobertura de las televisiones, con actuaciones previstas para los años 2006 y 2007. En virtud del citado convenio, existían convocatorias para la solicitud de ayudas para la instalación de reemisores, pudiendo participar en estas convocatorias todas las entidades locales de la provincia de León.

Por su parte, el Ayuntamiento en cuestión, nos puso de manifiesto que, a pesar de haber sido colocado un repetidor en la localidad afectada y de que el mismo hubiera sido cambiado de emplazamiento, a petición de la Junta Vecinal, las características de la ubicación de la localidad, unida a las frecuentes tormentas que inutilizaban los equipos reemisores de televisión, dificultaban la correcta recepción de la señal. Se indicaba también en el mismo informe que el Ayuntamiento había procedido a solicitar un presupuesto a varias empresas para la subsanación de las deficiencias de aquellos reemisores, así como a solicitar ayuda a la Diputación Provincial de León para poder llevar a cabo tales reparaciones.

A la vista de la información obtenida, se podía concluir que por ambos organismos se estaban adoptando medidas dirigidas a tratar de mejorar la recepción de la señal televisiva analógica en la localidad identificada en el escrito de queja. Asimismo, en el marco de las convocatorias previstas en el último de los convenios firmados por la Diputación Provincial de León y la Consejería de Fomento (cuya celebración, por otra parte, había sido recomendada por esta Procuraduría en años anteriores) era posible que el Ayuntamiento afectado en el supuesto planteado en la queja pudiera obtener la financiación necesaria para poder adoptar las medidas precisas para garantizar una adecuada recepción de la señal televisiva en la localidad en cuestión.

En cualquier caso, no se podía considerar como irregular la actuación del Ayuntamiento, debido a que el mismo estaba llevando a cabo iniciativas dirigidas a mejorar la recepción de la señal televisiva en la localidad identificada en la queja. En consecuencia, una vez que se puso en conocimiento del autor de la queja la información obtenida, se procedió al archivo del expediente.

También en el informe del año 2006, nos referimos a un expediente de queja en el cual se evidenciaba la problemática más relevante que, en relación con las comunicaciones en general y con la televisión y la radio, en particular, deben afrontar los poderes públicos de la Comunidad. Esta no es otra que las dificultades que numerosas áreas rurales tienen que afrontar para dotarse de unas infraestructuras suficientes para que los residentes en las mismas vean respetado su derecho, reconocido en el ordenamiento jurídico, a acceder a servicios de carácter público, como el telefónico, el acceso a Internet o la recepción de la señal televisiva analógica, en condiciones de calidad.



En concreto, en el expediente **Q/2135/06**, un grupo de ciudadanos residentes en una localidad de la provincia de Valladolid nos había planteado la imposibilidad de obtener una conexión a la red telefónica pública desde una ubicación fija que permitiera a los usuarios efectuar y recibir llamadas y acceder de forma funcional a Internet, así como la deficiente recepción en la zona de la señal televisiva. Admitida la queja a trámite, nos habíamos dirigido en solicitud de información a todas las administraciones implicadas (Autonómica, Diputación Provincial y Ayuntamiento) y a la mercantil Telefónica, S.A., en su calidad de operador universal de telecomunicaciones.

Pues bien, en el año 2007 hemos recibido los informes solicitados, excepción hecha del requerido al operador Telefónica, S.A. En concreto, en relación con la recepción de la señal televisiva, de la información obtenida se desprende que en el año 2001 se habían llevado a cabo actuaciones dirigidas a mejorar la recepción de aquella en el término municipal, así como que, tanto para la Diputación Provincial de Valladolid como para el propio Ayuntamiento afectado, la calidad de la recepción de la señal de, al menos, cuatro de las cadenas de televisión de ámbito nacional era aceptable.

En consecuencia, aunque siempre es deseable mejorar la calidad de la señal televisiva e incrementar el número de cadenas recibidas en los domicilios de los ciudadanos, en el supuesto que había sido planteado en la queja se podía concluir que los organismos citados habían adoptado, dentro de su ámbito competencial respectivo, medidas dirigidas a mejorar la recepción de la señal televisiva en la localidad en cuestión.

Sin embargo, respecto a la prestación del servicio telefónico y de Internet, ante la ausencia de contestación de la mercantil Telefónica, S.A., se procedió a la remisión del expediente de queja al Defensor del Pueblo, para que esta Institución continuase su tramitación en lo relativo a aquella cuestión concreta. Este Comisionado nos comunicó la admisión a trámite de la queja y el desarrollo de actuaciones ante la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información.

Por último, en el año 2007 se presentaron ante esta Institución 4 quejas (**Q/739/07**, **Q/740/07**, **Q/826/07** y **Q/827/07**), cuyo objeto era la supresión de una bonificación para las personas mayores de 65 años en la tasa de licencia de radioaficionados. Considerando que la supresión indicada había tenido lugar como consecuencia de la aprobación de una Ley de carácter estatal (en concreto, la Ley 32/2003, de 9 de noviembre, General de Telecomunicaciones), se procedió a remitir los expedientes citados al Defensor del Pueblo, Institución competente para su tramitación y resolución.

El Comisionado Parlamentario Estatal nos ha comunicado el resultado de las gestiones



llevadas a cabo en relación con los expedientes citados y, en concreto, la remisión de un informe de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, en el cual este organismo puso de manifiesto la voluntad de establecer una exención total del pago de la tasa que había motivado la queja para las personas mayores de 65 años, si bien también se señalaba en el mismo informe que tal exención debía recogerse en una norma de rango legal.