

## **ÁREA B**

**ÁREA B**

**URBANISMO, ORDENACIÓN DEL TERRITORIO,  
OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA**

<b>Expedientes Área .....</b>	<b>441</b>
<b>Expedientes remitidos a otros Defensores.....</b>	<b>26</b>
<b>Expedientes admitidos .....</b>	<b>275</b>
<b>Expedientes rechazados .....</b>	<b>85</b>

Es evidente la importancia que reviste en la actualidad la intervención de las Entidades Locales en el contexto general de la Administración Pública e, incluso, de la economía española ya que los municipios tienen, además, un papel inversor importante y cuentan con un presupuesto que los coloca en la primera empresa "prestataria de servicios" dentro del término municipal.

En efecto, los Ayuntamientos intervienen en prácticamente todos los niveles que afectan a la vida del ciudadano asumiendo competencias y realizando actividades ante la demanda y la reivindicación ciudadana y ello pese al estado, en numerosas ocasiones deficitario, de las arcas municipales. A nadie se le escapa que últimamente las inversiones municipales se proyectan sobre sectores hasta hace pocos años extraños a las mismas (centros para la tercera edad, centros de salud, planificación familiar, fomento de empleo, apoyo al cooperativismo, centros de empresas municipales, escuelas-taller, promoción del suelo industrial, etc.).

En virtud de lo expuesto puede afirmarse, pues, que las Corporaciones Locales tienen competencias propias o compartidas con otras Administraciones Públicas en todo el amplio espectro de las necesidades vecinales y ciudadanas. Así, los municipios ofertan servicios públicos, invierten elevadas sumas en infraestructura y equipamiento, en promoción y gestión de viviendas, pavimentación de vías públicas urbanas, mataderos, cementerios, transporte público de viajeros, instalaciones culturales y deportivas, protección del medio ambiente y del patrimonio histórico-artístico, abastecimiento de agua potable, protección civil, prevención y extinción de incendios, ordenación de tráfico, seguridad en lugares públicos y un largo etcétera que acapararía globalmente todas las necesidades vitales y primarias del ciudadano.

El creciente aumento de los sectores en los que interviene la Administración Local así como la complejidad de gestión de los servicios públicos locales influye para que la Administración Local, a la vista de las estadísticas incluidas en los informes elaborados por los distintos Comisionados Parlamentarios, revista una importancia de primer orden dentro del ámbito de supervisión de las Instituciones autonómicas.

Pues bien, y centrándonos en lo que podríamos denominar competencias clásicas municipales, lo cierto es que la actividad de las Administraciones Locales de Castilla y León ha dado lugar a un importante número de reclamaciones durante 1998. Para proceder al análisis de las mismas se ha considerado conveniente su sistematización en torno a los epígrafes a que inmediatamente nos vamos a referir.

## Urbanismo

### *Planeamiento*

En el expediente **Q/1849/98** se hace alusión a la falta de contestación a las alegaciones de fechas 8 de noviembre de 1996 y 20 de marzo de 1998 presentadas con motivo de la revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Burgos por determinada Comunidad de Propietarios.

Pues bien, en el escrito remitido por el Ayuntamiento de Burgos con fecha 9 de diciembre de 1998 textualmente se señala que *"los citados escritos fueron presentados en el Ayuntamiento con ocasión de dos periodos de información pública a los que fue sometida la revisión del Plan General tras de su aprobación inicial"* y continúa indicando que *"el pronunciamiento sobre las alegaciones tiene el carácter de informe para que se sustancie por el órgano al que compete la aprobación definitiva y como tal informe no es preceptiva su notificación a los alegantes quienes no tienen la condición de interesados por la particularidad de los procedimientos de información pública"*.

Pues bien, lo cierto es que la Ley 30/92, de 27 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común ha establecido un procedimiento administrativo *común* que deben respetar todos los organismos públicos. De conformidad con el apartado II de su exposición de motivos "...regula el procedimiento administrativo común, de aplicación general a todas las Administraciones Públicas, y fija las garantías mínimas de los ciudadanos respecto a la actividad administrativa".

En concreto, establece en sus artículos 42-1º y 58-1º que la Administración está obligada a responder y a dictar una resolución administrativa sobre cuantos asuntos le planteen aquellos ciudadanos que reúnan la condición de interesados en un procedimiento administrativo concreto. En los siguientes términos:

Artículo 42-1º: "La Administración está obligada a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados..."

Artículo 58-1º: "Se notificarán a los interesados las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses..."

Respecto al trámite de información pública la citada obligación administrativa está recogida con un criterio general, sin exigir la condición de interesado, en la sección IV "Participación de los interesados" del capítulo III "Instrucción del procedimiento" del título IV "De las disposiciones generales sobre los procedimientos administrativos", artículo 86-2º, párrafo 2º: "La comparecencia en el trámite de información pública no otorgará por sí misma la condición de interesado. No obstante, quienes presenten alegaciones u observaciones en este trámite tienen derecho a obtener de la Administración una respuesta razonada que podrá ser común para todas aquellas alegaciones que planteen cuestiones sustancialmente iguales".

Por lo tanto, y a juicio de esta Institución, desde la aprobación de la Ley 30/92, y en virtud de lo expuesto en su artículo 86-3º, párrafo 2º, es indiferente que el alegante reúna o no la condición de interesado en el expediente para que la Administración esté obligada a contestar a las alegaciones que se presenten. En otras palabras, a partir de ahora, debe entenderse que, aunque la legislación urbanística no lo establezca,

en todos aquellos supuestos en que los administrados, individual o colectivamente, presenten alegaciones en los trámites de información pública de los instrumentos de planeamiento o gestión urbanística la administración competente, generalmente los Ayuntamientos, está obligada a responder a todas y cada una de las alegaciones presentadas indicando si tales alegaciones han sido aprobadas o rechazadas y, en su caso, si lo han sido total o parcialmente.

Por todo ello, se remitió al Ayuntamiento de Burgos el siguiente Recordatorio de Deberes Legales:

*"Que por parte de la Corporación que V.I preside:*

*Se responda a todas y cada una de las alegaciones que presenten los ciudadanos durante el trámite de información pública de los procedimientos de aprobación del planeamiento urbanístico por disponerlo así el artículo 86-3º, párrafo 2º de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común. En dicha contestación se deberá indicar si la alegación ha sido rechazada o aceptada, en todo o en parte y, en su caso, los motivos por los que ha sido desestimada".*

El citado Recordatorio fue aceptado por el Ayuntamiento de Burgos.

En el expediente **Q/1935/97** se hace alusión a determinada finca situada en el término municipal de la Robla (León). Según manifestaciones del reclamante *"nos hemos dirigido al Ayuntamiento en repetidas ocasiones con la finalidad de que al no poder disponer libremente de la finca que hiciesen efectiva la compra o en su caso la expropiación..."*.

A mayor abundamiento, continuaba el reclamante indicando que *"no estamos de acuerdo en que si la calificación nos impide disponer libremente de la finca hayamos tenido que pagar 227.625, 239.007, 250.957, 263.505 y 272.728 pesetas respectivamente en concepto de Impuesto sobre Bienes Inmuebles (años 1990-1994).*

Pues bien, según parece deducirse de la documentación remitida en su día, el solar descrito por el solicitante se encuentra en su totalidad afectado por la calificación de equipamiento escolar en el Plan General de Ordenación Urbana de la Robla (que no ha sido aprobado definitivamente) y el cambio de calificación ("ensanche de casco grado 1º pudiendo edificarse en una franja de aproximadamente 20 metros a todo lo largo del vial") solamente ha sido aprobado por el Pleno Municipal -en sesión de fecha 30-8-1990-.

Por otro lado, y según resulta textualmente del escrito remitido por el Ayuntamiento, *"El Plan General de Ordenación Urbana de la Robla redactado en 1960 (actualmente en vigor) califica la zona como zona verde pública en la que no se permite ningún tipo de edificación".* Y continúa indicando que *"en la revisión del Plan General de 1984 (que se encuentra para aprobación definitiva y cuya normativa, por ser más actual, se está aplicando por parte de este Ayuntamiento) dicha zona está calificada en su uso como docente y cuya definición es como sigue: incluye espacios, edificios y locales destinados a funciones docentes que se consideran de obligatoria determinación en los planes".*

Por lo tanto:

1.-El Plan general de Ordenación Urbana de la Robla redactado en 1960 (aprobado definitivamente) califica el solar como zona verde pública.

2.- En la revisión del Plan General de 1984 (que no ha sido aprobado definitivamente) se califica el solar como de equipamiento escolar.

3.- El Acuerdo Municipal de fecha 30-8-1990 califica el solar como "ensanche de casco grado 1º pudiendo edificarse en una franja de aproximadamente 20 metros a todo lo largo del vial".

Pues bien, es evidente que la eficacia de los planes y normas urbanísticas depende de su aprobación definitiva por la autoridad competente (y posterior publicación) sin lo cual, como ha puesto de manifiesto la Jurisprudencia, no pasarán de ser sino simples proyectos carentes de fuerza obligatoria; es decir, dicha aprobación definitiva es la fase verdaderamente creadora de derechos y obligaciones en tanto que las etapas anteriores tienen la naturaleza de actos de trámite no vinculantes (en este caso, los acuerdos municipales de revisión del Plan General de 1984 así como el adoptado en sesión plenaria de fecha 30-8-1990).

Así lo determina el artículo 56 de la Ley del Suelo de 1976 (y 131 LS 92) de conformidad con los cuales los Planes, Normas Complementarias y Subsidiarias, Programas de Actuación Urbanística, Estudios de Detalle, Proyectos y Catálogos serán inmediatamente ejecutivos una vez publicada su aprobación definitiva.

Y resulta que uno de los efectos de la aprobación de los planes urbanísticos es la legitimación de las expropiaciones. En efecto, y de conformidad con el artículo 132 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992, la aprobación de planes de ordenación urbana implicará la declaración de utilidad pública de las obras y la necesidad de ocupación de los terrenos y edificios correspondientes a los fines de expropiación e imposición de servidumbres.

Por ello, y a juicio de esta Institución, deben evitarse en todo caso demoras en la ejecución de las previsiones del planeamiento teniendo en cuenta que las mismas perjudican los legítimos derechos de los ciudadanos y, en concreto, de los propietarios de terrenos afectados por un plan (imposibilidad de efectuar transacciones sobre su propiedad, limitaciones para edificar...).

En virtud de lo expuesto se remitió al Ayuntamiento de la Robla Recordatorio de Deberes Legales en los siguientes términos:

*Que por parte de la Corporación que V.I preside se proceda:*

*"1.- A realizar las gestiones pertinentes dentro de la propia competencia para que se produzca el resultado de la aprobación definitiva de la revisión del Plan General de Ordenación Urbana de la Robla en la que, si procede, se califique el citado solar como "ensanche de casco grado 1º pudiendo edificarse en una franja de aproximadamente 20 metros a todo lo largo del vial" (tal y como se acordó en el Pleno de fecha 30-8-1990).*

*2.- Que se acuda con posterioridad a la expropiación por razones de urbanismo.*

*3.- Que se actué coordinadamente con el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria teniendo en cuenta los principios de necesaria colaboración e información mutuas que deben presidir las relaciones entre ambos".*

Con fecha 11-12-1998 se ha registrado de entrada en esta Institución comunicación del Ayuntamiento de La Robla en la que se manifiesta que se ha decidido aceptar la Resolución formulada procediendo en consecuencia al archivo del expediente.

En los expedientes **Q/1424/98** y **Q/1425/98** se hace alusión a la apertura de una calle en los terrenos sitos en los Altos de la Estación (Segovia). Según manifestaciones de las reclamantes *"no se ha requerido previamente a los propietarios por parte del Ayuntamiento"*.

Pues bien, lo cierto es que en el escrito remitido por el Ayuntamiento de Segovia textualmente se manifiesta que *"se requirió a los promotores del proyecto de urbanización nombre, apellidos y dirección de los propietarios afectados y que, consultados los archivos del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, se pudo comprobar que los terrenos afectados por la apertura de la consabida calle no figuraban con referencia alguna"*.

De conformidad con el artículo 54 de la LS76 es precisa, respecto de los Planes y Proyectos redactados por particulares, la citación personal para información pública de los propietarios de los terrenos comprendidos en aquéllos.

Y es claro, también, habida cuenta de los términos claros e imperativos de dicha norma cuya finalidad radica en la plena garantía de los intereses de los propietarios afectados por la actuación urbanística, que la omisión de la necesaria citación personal solamente resulta admisible en el supuesto de que se justifique plenamente la imposibilidad práctica de lograr la averiguación de los datos necesarios para llevar a efecto aquella pese a haberse desplegado la necesaria diligencia administrativa. La Jurisprudencia se refiere incluso a la posibilidad de acudir a *"una publicación, como es la guía telefónica, al alcance de todos, o a las oficinas de las entidades suministradoras de servicios, como son los de energía eléctrica y agua corriente"*.

Por lo tanto, y si en cumplimiento del artículo 54 LS76 se debió citar personalmente a los propietarios de terrenos, dejar de hacerlo sin

justificar plenamente la imposibilidad práctica de lograr la averiguación de los datos necesarios supone una infracción del ordenamiento jurídico que en cuanto productora de indefensión origina la anulabilidad del acto de aprobación definitiva del referido proyecto de urbanización.

En otras palabras, considera esta Institución que no puede conformarse la Administración actuante, desde un principio y a lo largo de toda la tramitación del expediente, con la calificación de propietario "desconocido" que se asignaba a las parcelas objeto de la presente queja en el Proyecto de los promotores (elaborado, en definitiva, por personas privadas) y en el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria.

Y sirva, a título de ejemplo, una nota simple informativa del Registro de la Propiedad de Segovia nº 1 de fecha 2 de junio de 1997 (y, por lo tanto, anterior a la aprobación definitiva del referido proyecto que no tiene lugar hasta el día 9 de junio) relativa a determinada finca cuyos titulares son los reclamantes así como el requerimiento dirigido a uno de ellos sobre vallado de solares de propiedad particular relativo, concretamente, a un terreno sito en "Altos de la Estación" y que quizás pudiera tratarse del mismo que es objeto de la presente queja.

Por todo ello se estimó conveniente remitir al Ayuntamiento de Segovia el siguiente Recordatorio de Deberes Legales:

*"Que por parte de ese Centro Directivo:*

*1.- Se proceda a comprobar si la Corporación ha desplegado la necesaria diligencia administrativa para averiguar la identidad de los propietarios (en concreto, si ha tenido en cuenta los datos registrales) a fin de proceder a adoptar las medidas que a juicio de V.I resulten procedentes (en su caso, a la anulación del proyecto).*

*2.- Que con el fin de mejorar la práctica de las notificaciones administrativas individuales se despliegue, en lo sucesivo, una adecuada diligencia que permita la averiguación de la identidad y el domicilio de los interesados (en tanto que las referidas notificaciones permiten el conocimiento del acto y posibilitan la correspondiente defensa frente a su contenido".*

Hasta la fecha no se ha recibido respuesta de la Corporación municipal pese a haber sido requerida la misma con fecha 27 de noviembre de 1998.

En el expediente **Q/1022/97** se hace alusión a la supresión de un vial próximo a la Plaza de Santa María. Fuensaldaña. (Valladolid).

Alegaba textualmente el reclamante en su escrito que *"El Ayuntamiento aprobó unas Normas Subsidiarias -que están en vigor- en las que por desconocimiento, omisión u otra causa no queda reflejado ese terreno de dominio público (la existencia del citado vial se constata en los Planos del Catastro) y queda englobado dentro de los terrenos particulares adyacentes".*

Pues bien, si, tal y como manifiesta el reclamante, la citada franja, pese a constatar en los Planos del Catastro, no se refleja en las Normas Subsidiarias el motivo de que esto ocurra puede ser porque el vial en cuestión ha dejado de ser útil y no presta servicio alguno. En este caso es claro que el Ayuntamiento, en el momento de elaborar las referidas Normas Subsidiarias, pudo prescindir de él conscientemente. Ahora bien, en este caso se habría producido una desafectación del mismo (del uso público) convirtiéndose, en consecuencia, en un bien patrimonial (de conformidad con el artículo 8 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales aprobado por Real Decreto de 13 de junio de 1986). Es decir, la desafectación no implica para el Ayuntamiento la privación de la propiedad del mismo (ya que las

Normas Subsidiarias no pueden atribuir la condición de propietario a quien no lo es; es decir, si dichos terrenos eran municipales lo seguirán siendo aunque con la condición de patrimoniales).

Ahora bien, si el Ayuntamiento entiende que el vial sigue siendo útil y necesario se debería, a juicio de esta Institución -y así se le comunicó a la Corporación municipal con fecha 25 de junio de 1998- iniciar un expediente de modificación puntual de las referidas Normas Subsidiarias para reflejar dicho vial.

Con fecha 12 de noviembre de 1998 se ha recibido comunicación del Ayuntamiento de Fuensaldaña en la que textualmente se manifiesta que *"actualmente se está procediendo a la revisión del documento de Normas Subsidiarias Municipales y en el Avance aprobado ya aparece la franja de suelo objeto de este informe con la calificación de "viario" aportando copia del documento de Avance para que ello se pueda constatar"*.

En el expediente **Q/1598/97** se hace alusión a la autorización de estacionamiento de vehículos a motor en la zona de terriza de la Plaza de Colmenares con carácter provisional -durante la ejecución de obras en algunas zonas del recinto amurallado-. En concreto, hasta el día 1 de noviembre de 1997 (fecha de finalización de las obras).Segovia.

Pues bien, a la vista de lo expuesto, debe de partirse de que, en principio, no cabe cuestionar el uso de aparcamiento por ser manifiestamente incompatible con el uso propio de los espacios libres ya que como ha puesto de manifiesto la jurisprudencia el uso público de éstos, de acuerdo con las necesidades de la zona, tolera el de aparcamiento.

A juicio de esta Institución, constituye una facultad municipal tolerar el aparcamiento en los mismos si así lo exigen las necesidades de la zona (si la solución, por ejemplo, de aparcar en las calles resultase ser insuficiente).

Sin embargo, la calificación de "espacio libre público" no constituye un concepto jurídico cerrado y completo en sí mismo de cuya sola enunciación pueda deducirse inequívocamente los usos permitidos y prohibidos puesto que tanto la propia normativa, como la jurisprudencia y la práctica administrativa, demuestran que existe una gran variedad de usos urbanísticos, perfectamente lícitos, que son compatibles con la citada calificación lo que obliga, en cada caso, al examen de las normas específicas que determinan el alcance y contenido de la misma.

Lo cierto es que tanto la Plaza de Colmenares como la Plaza de San Esteban están incluidas dentro de los espacios que regula la Ordenanza de Conservación de Espacios Libres Públicos del vigente Plan Especial de Protección Histórico-Artístico, Paisaje y Reforma Interior del Recinto Amurallado.

Y, consultada la referida Ordenanza, puede comprobarse que el artículo 64 de la misma establece que "los espacios libres públicos sólo podrán destinarse a los usos de esparcimiento que les son naturales. En las plazas públicas se permiten los usos culturales al aire libre e instalaciones provisionales cuando se instalen sobre áreas pavimentadas o terrazas ya existentes".

Pues bien, si en el caso de la Plaza de Colmenares podrían alegarse medidas de policía urbana que podrían justificar la medida adoptada, no parece suceder lo mismo con la Plaza de San Esteban (textualmente manifiesta el Ayuntamiento mediante escrito de fecha 3 de junio de 1997 que *"Tan es así, que alguno de los espacios*

*afectados por la regulación de la citada Ordenanza de Conservación se utilizan como lugar de estacionamiento de vehículos: por ejemplo, la Plaza de San Esteban") en la que, parece ser, el Ayuntamiento está tolerando el uso de aparcamiento cuando es lo cierto que, de conformidad con el precepto legal mencionado, sólo podrá destinarse a "usos de esparcimiento que le son naturales".*

Por este motivo consideró conveniente esta Institución trasladar al Ayuntamiento de Segovia con fecha 14 de octubre de 1998 la conveniencia de valorar la posibilidad de tolerar o no de forma permanente el referido uso en determinados espacios libres y, en este caso, proceder a la modificación del correspondiente plan especial en cuya fase de exposición pública se daría a los vecinos la oportunidad de alegar cuanto estimaren conveniente en defensa de sus derechos. La referida Resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Segovia.

En el expediente **Q/9/98** se hace alusión a presuntas deficiencias en la prestación de servicios mínimos en el Barrio de Antequera (Laguna de Duero).

El Ayuntamiento de Laguna de Duero dispone de Plan General de Ordenación Urbana aprobado en 1985 y en el Título 4, artículo 3.15, regula el Área de Intervención nº 15 Pinar de Antequera con el fin, precisamente, de regularizar la situación urbanística del extenso asentamiento existente en el denominado Pinar de Antequera.

En concreto, el artículo 3.15.2 establece expresamente que será preceptiva la realización de un PERI motivo por el cual en su día, concretamente con fecha 15 de julio de 1988, se aprobó inicialmente un Plan Especial del que se desistió con posterioridad (según nos indica el Ayuntamiento porque *"las alegaciones formuladas al mismo manifestaban su disconformidad con el trazado propuesto con la apertura de nuevas calles, el ancho de las mismas así como el*

*oponerse a pagar ningún tipo de contribución que implique el sufragar los costes de la urbanización previstos").*

Ello no obstante, celebra esta Institución que el actual equipo (dentro de la revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Laguna de Duero que está en periodo de tramitación) haya redactado un Plan de ordenación de suelo urbano y urbanizable H-16 Pinar de Antequera el cual, según se nos comunica, ya ha sido sometido a información pública.

Por lo tanto, parece clara la voluntad municipal de reconducir la situación al marco de la legalidad mediante la aprobación de los planes que se acaban de citar a fin de regularizar la situación urbanística del referido asentamiento tratando de dotar de las características del suelo urbano al mismo pese, parece ser, a que los referidos planes no se hayan llegado a aprobar definitivamente y, por lo tanto, a plasmarse en la realidad (del primero se desiste una vez aprobado inicialmente y el segundo se encuentra en tramitación).

Por otro lado, es consciente esta Institución de la problemática que suscitan los supuestos como el que nos ocupa en el que concurren, por un lado, las quejas de los vecinos que ponen el acento en las carencias de la urbanización en que se sitúan sus viviendas (y que no se niegan a contribuir a la misma en la proporción que les corresponde) y, por otro, las que lo ponen, precisamente, en todo lo contrario, es decir, no en la inactividad municipal sino en las exigencias municipales de urbanización las cuales consideran que repercuten en exceso en su economía (así algunos de los que presentaron alegaciones al Plan Especial de 15 de julio de 1988).

Ello no obstante, y con independencia de lo expuesto, considera esta Institución que lo procedente ahora es, una vez iniciado el procedimiento de legalización (parece ser, por segunda vez), culminar

el mismo y ello sin perjuicio de que se proceda a constituir la correspondiente Junta de Compensación para garantizar la contribución de los propietarios de las viviendas a la carga de la urbanización en razón de las respectivas cuotas (en cuanto la actuación municipal incrementa el patrimonio de los mismos legalizando las viviendas y dotándolas de las características necesarias para la vida comunitaria).

Sin embargo, y considerando que no debe olvidarse que el referido asentamiento pertenece a los Ayuntamientos de Valladolid y Laguna de Duero, extraña a esta Institución la contestación remitida por el Ayuntamiento a nuestra petición de información relativa a si el Ayuntamiento de Valladolid está terminando actualmente la urbanización de las calles del Pinar de Antequera que pertenecen a su Ayuntamiento (asfaltado de las mismas respetando su anchura original y señalización -única dirección-) consistente en que *"en lo referente a las actuaciones del Ayuntamiento de Valladolid no puedo responderle con exactitud debido a exceder de mi ámbito de actuación"*.

Y ello porque, de conformidad con lo dispuesto en el Plan General de Ordenación Urbana aprobado en 1985, Título 4, artículo 3.15 para la redacción del PERI y, especialmente, para la del correspondiente proyecto de urbanización el Ayuntamiento procurará garantizar la mayor coordinación posible con las soluciones que, en su caso, se adopten en el asentamiento del Pinar de Antequera dentro del término de Valladolid).

En virtud de lo expuesto se remitió al Ayuntamiento de Laguna de Duero el siguiente Recordatorio de Deberes Legales.

*"Que por parte de la Corporación que V.I preside se proceda:*

*1.- A realizar las gestiones pertinentes dentro de la propia competencia para que se produzca el resultado de la aprobación*

*definitiva de la revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Laguna de Duero y, en concreto, del Plan de ordenación de suelo urbano y urbanizable H-16 Pinar de Antequera.*

*2.- A realizar, una vez producida la aprobación del referido instrumento de planeamiento, cuantas actuaciones resulten procedentes para regularizar en el plazo de tiempo más breve posible la situación urbanística del referido asentamiento.*

*3.- A coordinar las actuaciones con las que se lleven a cabo en el asentamiento del Pinar de Antequera dentro del término de Valladolid".*

Con posterioridad se ha recibido comunicación del citado Ayuntamiento en la que se manifiesta que la revisión del Plan General de Ordenación Urbana se está tramitando de acuerdo con las determinaciones que establece la legislación aplicable.

En consecuencia, se procedió al archivo del expediente advirtiendo al interesado de que si transcurrido un plazo prudencial no se produjere la aprobación definitiva de la revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Laguna de Duero y, en concreto, del Plan de ordenación de suelo urbano y urbanizable H-16 Pinar de Antequera (incluyendo cuantas actuaciones resulten procedentes para regularizar la situación urbanística del mismo) pueda dirigirse de nuevo a esta Institución planteando cuantas cuestiones estime convenientes.

#### *Gestión Urbanística*

En el expediente **Q/1956/98** se hace alusión al deficiente estado en que se encuentra la Calle García Lorca de la localidad de Santa Marta de Tormes.

Pues bien, según nos indica el Ayuntamiento de la citada localidad mediante escrito de fecha de entrada 24 de noviembre de 1998 *"la urbanización no está recibida puesto que el acta de entrega de las obras no se ha firmado, al encontrarse deficiencias de obligada reparación, para cuya subsanación se concedió 1 mes de plazo con fecha 14 de noviembre de 1997 sin que hasta la fecha se tenga constancia de ninguna reparación"*.

A la vista de lo expuesto lo primero que se ha planteado esta Institución es que las relaciones entre la Junta de compensación (o el propietario único de todo el polígono o unidad de actuación) y la Administración no se rigen por la legislación específica de la contratación administrativa (por no tener su origen en una relación contractual) sino en la ley y en el correspondiente instrumento de ordenación.

Pues bien, de conformidad con el artículo 182.2 del Reglamento de Gestión Urbanística aprobado por Real Decreto de 25 de agosto de 1978, en cuanto a la obligación de urbanizar, la responsabilidad será exigible tanto en lo que afecte a las características técnicas de la obra de urbanización ejecutada como a los plazos en que esta debió terminarse y entregarse a la Administración.

Y, según el artículo 175.3 del mismo Reglamento, la Administración actuante tendrá facultades para vigilar la ejecución de las obras e instalaciones resultando que si alguna obra o instalación, o parte de ella, no se ejecuta de conformidad con el proyecto la Administración podrá ordenar la demolición de la obra o el levantamiento de las instalaciones y la nueva ejecución con cargo a la Junta de Compensación (en este caso, con cargo al propietario único) quien, a su vez, podrá repercutir sobre el contratista, si procede.

Pero es más, según nos indica el Ayuntamiento en su escrito *"con la licencia de obras se condiciona la preceptiva licencia de primera ocupación de las viviendas a la recepción de la urbanización mediante compromiso formal suscrito por los promotores"*. A la vista de lo expuesto, parece ser, si bien no existe licencia de primera ocupación (porque no se ha recibido la urbanización) las viviendas se encuentran habitadas.

Y respecto a esta cuestión se ha indicado al Ayuntamiento que la intervención administrativa mediante licencia, en materia de urbanismo, se extiende también al uso o utilización de los edificios construidos, supuesto al que se refiere el artículo 21.2.d) del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (RS) aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955 de conformidad con el cual la licencia municipal tiene por objeto verificar si el edificio puede destinarse a determinado uso, por estar situado en zona apropiada y reunir condiciones técnicas de seguridad y salubridad y, en su caso, si el constructor ha cumplido el compromiso de realizar simultáneamente la urbanización.

Y si bien es cierto que nada impide la venta de las viviendas antes del otorgamiento de la licencia de primera ocupación, también lo es, a juicio de esta Institución, que los Ayuntamientos no deben tolerar la ocupación de los edificios antes de su concesión incoando, en este caso, los correspondientes expedientes de infracción urbanística (por habitar el edificio sin la correspondiente licencia).

Por todo ello, se estimó conveniente remitir a la Corporación Municipal de Santa Marta de Tormes Recordatorio de Deberes Legales en los siguientes términos:

*"Que por parte de la Corporación que V.I preside:*

1.- *Se proceda a ordenar la demolición de la obra o el levantamiento de las instalaciones y la nueva ejecución con cargo a la Junta de Compensación (o al propietario único).*

2.- *Que en actuaciones sucesivas de esa Corporación no se tolere la ocupación de los edificios antes de obtener la licencia de primera ocupación procediendo a incoar, en otro caso, los correspondientes expedientes de infracción urbanística".*

Se recibió comunicación del Ayuntamiento de Santa Marta de Tormes en la que se ponía en conocimiento de esta Institución que se había decidido aceptar la Resolución formal formulada con fecha 30-11-98.

En el expediente **Q/1385/98** se hace alusión a la negativa por parte de la Corporación Municipal de Hermedes de Cerrato (Palencia) a autorizar la conexión de determinada vivienda "*a la red municipal de agua potable y alcantarillado*" y a prestar el servicio de alumbrado público. También se reclama la pavimentación de la calle "*que va desde la vivienda hasta la carretera*".

Pues bien, es lo cierto que en su día el Ayuntamiento de Hermedes de Cerrato comunicó a esta Institución (con motivo de la tramitación del expediente Q/571/96) que "*está prevista la ejecución de dichas obras en los Planes Provinciales de 1996, dando esta Corporación preferencia a esta obra por encontrarse esta vivienda ...y acometer su ejecución en cuanto sean concedidos*".

Sin embargo, parece ser, la mencionada obra no se llevó a cabo porque en el periodo de tiempo que transcurrió entre la aprobación y la adjudicación de la misma -según escrito de fecha 6 de octubre de 1998- "*sin licencia de obras el reclamante realizó la obra por su cuenta*

*haciendo el desagüe con tubo pequeño por lo que no se puede dar servicio a nadie más".*

Lo cierto es que los servicios de alumbrado público, pavimentación de las vías públicas, abastecimiento domiciliario de agua potable y alcantarillado constituyen, de conformidad con el art. 26.1a) de la Ley de Bases, servicios públicos mínimos y que el art. 18.1g) de la citada Ley establece como derecho de los vecinos exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público en el supuesto de constituir una competencia municipal propia de carácter obligatorio.

Sin embargo, también lo es que el Reglamento de Gestión Urbanística (en adelante RGU) dispone en su artículo 39.1 que en suelo urbano sólo podrá edificarse cuando los terrenos adquieran la condición de solar o cuando se asegure la ejecución simultánea de la urbanización y de la edificación mediante las garantías que reglamentariamente se determinan.

Y de conformidad con el artículo 40.1 RGU: "Para autorizar en suelo urbano la edificación de terrenos que no tengan la condición de solar será preciso como garantía de la realización de las obras de urbanización:

a) Que en la solicitud de licencia el particular interesado se comprometa expresamente a la urbanización y edificación simultáneas.

b) Que se preste fianza, en cualquiera de las formas admitidas por la legislación local, en cuantía suficiente para garantizar la ejecución de las obras de urbanización en la parte que corresponde.

c) Que en el escrito de solicitud de licencia se comprometa a no utilizar la construcción hasta tanto no esté concluida la obra de urbanización".

El apartado 2 de dicho precepto legal continúa indicando que el compromiso de urbanizar alcanzará no sólo a las obras que afecten al frente de fachada o fachadas del terreno sobre el que se pretende construir sino a todas las infraestructuras necesarias para que puedan prestarse los servicios públicos necesarios tales como red de abastecimiento de aguas, saneamiento, alumbrado público y pavimentación de aceras y calzada hasta el punto de enlace con las redes generales y viarias que estén en funcionamiento.

Solución, la referida, que reconoce asimismo en la actualidad el art.21, núm. 2 ap. c) del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de conformidad con el cual puede autorizarse la edificación de superficies urbanas siempre que quien lo solicitare se obligue a costear y realizar simultáneamente las obras de urbanización y saneamiento.

Ya en el Informe de la Ponencia legislativa (Ley del Suelo de 1976) se destacó la inquietud y el temor que suscitaba la posibilidad de que, a despecho de la prohibición general de edificar sobre terreno clasificado como suelo urbano pero carente de las condiciones requeridas para ser calificado como solar, se procediere a edificar sin acometer y llevar a cabo previa o simultáneamente la urbanización del suelo mediante la dotación de los servicios públicos pertinentes, riesgo este que precisamente es el que se propuso cubrir el legislador al prever y arbitrar las garantías que luego vinieron a establecer los arts. mencionados.

Con ello queremos decir que lo procedente es que se otorguen solamente licencias para edificar en suelo urbano cuando se asegure la ejecución simultánea de la urbanización y de la edificación mediante

las garantías establecidas en la legislación urbanística, que en el supuesto de que no se proceda a ejecutar la urbanización se actúe sustitutoriamente por el Ayuntamiento con cargo a las citadas garantías y que en el caso de que no se hayan exigido por la Corporación Municipal las garantías mencionadas (lo que la impedirá actuar sustitutoriamente) se proceda a aprobar los correspondientes proyectos de obra y a imponer, en su caso, contribuciones especiales.

Y a ello no debe obstar el que con fecha 1 de agosto de 1994 se solicitara la conexión a la red municipal de agua potable y alcantarillado y que en la Comisión de Gobierno de fecha 31 de agosto de 1994 se notificara *"que para conseguir lo solicitado debe de esperar a la concesión de la licencia de obras oportuna"* sin que con posterioridad al día 27 de diciembre de 1994 -fecha de concesión de la licencia de obras- obre en el expediente copia de la citada solicitud (solamente de la de concesión de alumbrado público para la vivienda).

Y ello porque lo procedente hubiera sido, a juicio de esta Institución, haber acordado la suspensión de las obras e iniciado expediente de infracción al amparo de lo dispuesto en los artículos 29 y siguientes del Reglamento de Disciplina Urbanística (RDU) aprobado por Real Decreto 2187/1978, de 23 de junio sin que el hecho de que en dicho municipio no exista Reglamento del Servicio de Agua sea óbice para que se proceda por la infracción que supone la obra sin licencia ya que ésta puede incluirse tanto en el apartado 7 ("instalación de servicios públicos") como en el 9 ("excavaciones") o el 15 ("instalaciones subterráneas"), todos ellos del artículo 1 del Reglamento de Disciplina Urbanística y sujetos a previa licencia según dispone el apartado 1.

Y es más, para evitar que las obras paralizadas pudieran continuar el Ayuntamiento debería haber adoptado las medidas de

vigilancia oportunas y, en última instancia, poner los hechos en conocimiento del Juzgado de Instrucción competente por si constituyeran un delito de desobediencia a la autoridad previsto, actualmente, en el artículo 556 del vigente Código Penal aprobado por Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre.

Por todo ello se estimó conveniente formular al Ayuntamiento de Hermedes de Cerrato Recordatorio de Deberes Legales en los siguientes términos:

*"Que por parte de la Corporación Municipal:*

*1.- Se otorguen solamente licencias para edificar en suelo urbano cuando se asegure la ejecución simultánea de la urbanización y de la edificación mediante las garantías establecidas en la legislación urbanística.*

*2.- Que en el supuesto de que no se proceda a ejecutar la urbanización, se actúe sustitutoriamente por el Ayuntamiento con cargo a las citadas garantías.*

*3.- Que en el caso de que no se hayan exigido por la Corporación Municipal las garantías mencionadas (lo que la impedirá actuar sustitutoriamente) se proceda a aprobar los correspondientes proyectos de obra y a imponer, en su caso, contribuciones especiales".*

Con fecha 19-11-1998 se recibió en esta Institución comunicación del Ayuntamiento de Hermedes de Cerrato en la que se manifestaba que se había decidido aceptar el Recordatorio efectuado.

En el expediente **Q/1963/98** se hace alusión al trazado de una nueva calle que enlaza con el camino de Turégano -a la altura de las

Eras del Humilladero- y que afecta a determinada finca (Cantalejo, Segovia).

Según manifestaciones del reclamante cuya veracidad no se prejuzga en ningún caso *"la calle está incluida en la Unidad de Ejecución N° 5, Sector 3, el cual debe desarrollarse de forma conjunta entre todos los propietarios no pudiéndose realizar por parte del Ayuntamiento la construcción de una calle, a todas luces apresurada"*.

Pues bien, en el escrito remitido por el Ayuntamiento de fecha 28 de enero de 1999 textualmente se señala que *"en el momento del deslinde de la calle se encontraban presentes los propietarios no manifestando en dicho momento su disconformidad"*.

Respecto a esta cuestión debe tenerse en cuenta que, de conformidad con los artículos 124 y 174 del Reglamento de Gestión Urbanística, la firmeza en vía administrativa del acuerdo de reparcelación determinará la cesión de derecho al municipio en que se actúe, en pleno dominio y libre de cargas, de todos los terrenos que sean de cesión obligatoria según el Plan (entre otros, la superficie total de los viales) produciendo la aprobación definitiva del proyecto de compensación los mismos efectos jurídicos que la aprobación definitiva del proyecto de reparcelación (si bien es cierto que, para ello, ha de gestionarse previamente la unidad).

Y es que, a juicio de esta Institución, lo correcto jurídicamente y lo legal en sentido estricto es, precisamente, gestionar la referida unidad de ejecución.

Con ello queremos decir que si en el presente caso no concurren circunstancias especiales (o, al menos, no se deduce su existencia del escrito remitido a esta Institución) no existen razones que

justifiquen la aprobación de un proyecto de obra ordinaria (ya que podría comprometerse la gestión de la unidad en el futuro e irrogarse perjuicios a los propietarios de la unidad desde el punto de vista de la equidistribución).

Es decir, que solamente en el supuesto de que circunstancias de entidad suficiente concurren en el presente caso, podría valorarse la aprobación de un proyecto de obra ordinaria en cuya memoria se deben contemplar, entre otros extremos, los terrenos de necesaria expropiación, mediciones, características, propietarios, valoración.

Por todo ello se remitió al Ayuntamiento de Cantalejo (Segovia) el siguiente Recordatorio de Deberes Legales sobre el cual no se ha pronunciado hasta el momento la Corporación Municipal.

*"Que por parte de la Corporación que V.I preside:*

*1.- Se valore si en el presente caso concurren circunstancias especiales que justifiquen la aprobación de un proyecto de obra ordinaria.*

*2.- Que, en ausencia de las mismas, se gestione la referida unidad de ejecución (ya que, en otro caso, se podría comprometer su gestión en el futuro e irrogarse perjuicios a sus propietarios desde el punto de vista de la equidistribución)".*

En el expediente **Q/1556/98** se hace alusión al acuerdo de la Comisión de Gobierno de fecha 16 de Julio de 1998 del Ayuntamiento de La Pola de Gordón (León) virtud del cual se comunica al solicitante de un informe urbanístico *"que deberá hacer depósito previo legal de 100.000 ptas. o aval reglamentario para encargar al Colegio de Arquitectos o Aparejadores de León el nombramiento de técnico para que formule los referidos informes..."*.

Pues bien, el carácter público de los planes supone que cualquier persona podrá en todo momento consultarlos e informarse de los mismos en el Ayuntamiento del término al que se refieran así como obtener de aquel un informe por escrito en el plazo de 1 mes a contar de su solicitud del régimen urbanístico aplicable a una finca o sector (artículo 133 TR92 y 6.2 de la nueva Ley del Suelo, LS).

Por otro lado, carece esta Institución de información relativa a la existencia o no de un convenio de colaboración entre el Colegio de Arquitectos (o Aparejadores) y el Ayuntamiento de la Pola de Gordón en virtud del cual se presta asesoramiento urbanístico en dicho municipio.

Ello no obstante, y partiendo de que los expedientes han de ser informados por los técnicos que con carácter regular y permanente prestan servicios, esta Institución es partidaria de que, en caso de inexistencia del mismo -y compartiendo en este punto la propuesta de la Federación Española de Municipios y Provincias-, el asesoramiento urbanístico se lleve a cabo por los servicios de asistencia de las Diputaciones.

En efecto, a la Unidad Técnica del Servicio de Asistencia a Municipios (SAM, Diputación Provincial) y, en concreto, al personal adscrito a la misma, corresponde atender las demandas de servicios -procedentes de Juntas Vecinales y Ayuntamientos -consistentes, precisamente, en la emisión de informes técnicos (a los efectos de concesión de licencias de obras y actividad, expedientes de ruina, expedientes de infracción urbanística, etc.). (Artículo 36 de la Ley 7/1985, de 2 de abril Reguladora de las Bases de Régimen Local).

Y es que el asesoramiento urbanístico (expedientes de licencias o cualesquiera otros de carácter urbanístico) exige una plena autonomía

que no siempre concurre en quienes accidentalmente o de otra forma no fija y permanente prestan servicios a la Administración.

Todo ello con independencia de que tal forma de proceder (se entiende, la del Ayuntamiento) da lugar, además, a un resultado injusto y discriminatorio ya que permite que solamente aquellos solicitantes que disponen de medios económicos puedan obtener la información solicitada haciendo de peor condición a quienes poseen menores recursos.

Por todo ello se remitió el siguiente Recordatorio de Deberes Legales al Ayuntamiento de La Pola de Gordón. En los siguientes términos:

*"Que por parte de la Corporación que V.I preside:*

*1.- Se proceda a solicitar el correspondiente informe urbanístico al Servicio de Asistencia a Municipios de la Excm. Diputación Provincial de León.*

*2.- Se dé traslado del mismo al interesado"*

En la fecha de cierre de este informe no se conoce la postura de la Corporación Municipal respecto al Recordatorio efectuado.

*Disciplina urbanística*

- Ruina

En el expediente **Q/579/98** se hace alusión a la falta de contestación por parte del Ayuntamiento de Soria al escrito de fecha 15 de Mayo de 1996 en virtud del cual *"se solicita el estudio del informe*

*técnico (que se adjuntaba) relativo a la ruina de determinado edificio".*

Pues bien, según nos indica el Ayuntamiento mediante escrito de fecha 3 de agosto de 1998 *"con fecha 20 de mayo de 1996 - examinado el escrito presentado por el interesado- se decreta la incoación de expediente de ruina del inmueble sito en la calle Zapatería nº 12 de esta ciudad y así se notifica a los propietarios y moradores (con fecha 28 de mayo de 1996)".*

Y continuaba indicando la Corporación Municipal *"que la Comisión de Gobierno, en fecha 8 de julio de 1996, acuerda que con carácter previo se preste la necesaria conformidad al Informe Técnico y se efectúe la oportuna aclaración por parte de la Oficina de Gestión Urbanística respecto de la titularidad del inmueble objeto del procedimiento"; acuerdo que fue notificado con fecha 17 de julio de 1996 al propietario del inmueble .*

Pues bien, parece observarse en el presente expediente el incumplimiento de lo preceptuado en el artículo 22.3 del Reglamento de Disciplina Urbanística (RDU) de conformidad con el cual "el tiempo que transcurra desde que se inicie el procedimiento de ruina hasta que se dicte la declaración pertinente no podrá exceder de 6 meses". En efecto, el expediente se inicia con fecha 20 de mayo de 1996 sin que en la fecha del escrito de la Corporación municipal -3 de agosto de 1998 (más de 2 años después)- se haya dictado la declaración pertinente.

Sin embargo, es lo cierto que, tal y como ha reconocido la Jurisprudencia, estamos ante un plazo procedimental y no ante plazo material que opere como límite para la actuación de la potestad administrativa. Por estos motivos, y según esa misma Jurisprudencia, la vulneración de dicho precepto no pasa de ser una mera irregularidad no

invalidante (STTS de 21 de noviembre de 1990, 9 de diciembre de 1993, 30 de diciembre de 1989).

Ello no obstante, si bien es cierto que el transcurso del plazo no opera como límite para la actuación de la potestad administrativa, también es cierto que el mismo opera bien acentuando el deterioro del edificio, bien evidenciando una realidad ya existente pero antes oculta.

Por este motivo será necesario, a juicio de esta Institución, que por los Servicios Técnicos Municipales se proceda a emitir un nuevo informe (en el expediente solamente obra un Informe de los Servicios Técnicos Municipales de fecha 25 de junio de 1996) en el que deberá constar la descripción de la edificación, el valor de lo edificado, las circunstancias urbanísticas que aconsejen la demolición, lo procedente respecto a la seguridad y habitabilidad del inmueble y el desalojo de sus ocupantes, plazo para el derribo o desalojo, medidas excepcionales de protección tales como apeos o apuntalamientos que hayan de aplicarse con carácter inmediato.

Todo ello para, una vez acreditado el estado de hecho subsumible en alguna de las previsiones del artículo 183 del Texto Refundido de 1976, declarar necesariamente la ruina.

Máxime cuando en el presente caso, y según resulta de la información remitida por la Corporación Municipal, el Informe Técnico de fecha 25 de junio se refería *"a la conveniencia de declarar como ruina inminente el edificio principal, bloque 3, el edificio trinquete, bloque 1 y el edificio auxiliar, bloque 2 ... con desalojo de los moradores de la edificación y clausura de la accesibilidad al mismo"* (de lo que se deduce que los Servicios Técnicos estaban pensando que el estado del edificio hacía razonablemente previsible un derrumbamiento inmediato con el consiguiente peligro).

Por todo ello, y a a fin de evitar las consecuencias negativas que podrían derivarse de la pasividad del Ayuntamiento de Soria, esta Institución remitió al mismo el siguiente Recordatorio de Deberes Legales:

*"Que por parte de esa Corporación Municipal se adopten, a la mayor brevedad posible, las medidas que resulten procedentes y, en concreto:*

*1.- Que se proceda a emitir Informe por los Servicios Técnicos Municipales, previa inspección del inmueble.*

*2.- Que si a la vista del mismo la ruina es inminente (porque sea urgente la demolición del edificio dada la existencia de peligro de daños a las personas o a los bienes) que se declare la misma con las medidas complementarias que procedan: derribo, desalojo, apuntalamientos...*

*3.- En otro caso, que la Corporación Municipal tramite el correspondiente expediente contradictorio previo a la declaración de ruina".*

Pues bien, con fecha 6 de octubre de 1998 tiene entrada en esta Institución escrito remitido por el Ayuntamiento de Soria en cuya virtud se pone en nuestro conocimiento que en sesión celebrada por la Comisión de Gobierno de fecha 24 de agosto de 1998 (y mediante Decreto de la Alcaldía de fecha 25 de septiembre de 1998) se acuerda *"la continuación del expediente de declaración de ruina siendo necesaria la reiteración, en su caso, o la actualización del Informe de los Servicios Técnicos Municipales".*

- Ordenes de ejecución (seguridad, salubridad y ornato público)

En el expediente **Q/1335/97** se hace alusión a determinado edificio sito en la Calle Estación (Valladolid). Según manifestaciones del reclamante *"El estudio que hizo el Gabinete de Arquitectura del Ayuntamiento demostró que el edificio no estaba en ruina y obligaba a los propietarios a que arreglasen la casa (el Ayuntamiento no les obligó a hacer las obras de arreglo). Sin embargo, ahora que el propietario es el Ayuntamiento de Valladolid, éste ha manifestado que el edificio debe ser derribado"*.

Pues bien, se alegó por la Institución en este caso lo dispuesto en el art. 181 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976 de conformidad con el cual "Los propietarios de terrenos, urbanizaciones de iniciativa particular, edificaciones y carteles deberán mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato públicos debiendo ordenar los Ayuntamientos y, en su caso, los demás organismos competentes, de oficio o a instancia de cualquier interesado, la ejecución de las obras necesarias para conservar aquellas condiciones".

A mayor abundamiento, en el artículo 10.3 del Reglamento de Disciplina Urbanística se concretan las medidas procedimentales en los términos siguientes "A tal fin, el Organismo que ordene la ejecución de tales obras concederá a los propietarios o a sus administradores un plazo, que estará en razón a la magnitud de las mismas, para que proceda al cumplimiento de lo acordado transcurrido el cual sin haberlas ejecutado "se procederá a la incoación del expediente sancionador" (En este caso, por Decreto de 17 de octubre de 1991) con "imposición de multa en cuya resolución, además, se requerirá al propietario, propietarios o a sus administradores para la ejecución de la orden efectuada"(Por Decreto de 3 de mayo de 1993) que, de no cumplirla, se llevará a cabo por el Organismo requirente con cargo al obligado a través del procedimiento de ejecución subsidiaria previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo".

Es decir, existe en este caso el título legitimador de la ejecución sustitutoria de las órdenes impartidas para mantener las edificaciones en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público (resolución dictada en expediente sancionador en la que, al propio tiempo que se impone la multa, se dispone un nuevo requerimiento para el cumplimiento de la orden y el transcurso del plazo otorgado sin efectuar las obras precisas).

Es más, la incoación de un expediente contradictorio de ruina incoado mediante Decreto de fecha 15 de septiembre de 1994 en nada hubiera afectado a lo señalado en los párrafos precedentes. En este sentido, debe recordarse que la Jurisprudencia del TS permite la compatibilidad de las referidas órdenes de ejecución y la declaración de ruina en casos excepcionales de grave atentado a la salubridad, seguridad y ornato públicos.

Lo cierto es que el Ayuntamiento, al ordenar la ejecución de las medidas necesarias para restablecer las condiciones de seguridad de un edificio o construcción, no se puede limitar en su actuación a la mera orden de ejecución -si ésta no es cumplida como, parece ser, ha sucedido en el presente caso- sino que ha de proseguir el procedimiento hasta la ejecución subsidiaria si es preciso ya que, en otro caso, se podría incurrir en responsabilidad.

En virtud de lo expuesto se estimó conveniente formular al Ayuntamiento de Valladolid Recordatorio de Deberes Legales en los siguientes términos:

*"Que esa Corporación acomode en el futuro su actuación a los principios procedimentales que deben de resultar de aplicación en estos casos llevando a cabo la ejecución de las órdenes efectuadas en caso de incumplimiento a través del procedimiento de ejecución subsidiaria previsto en la Ley de Régimen Jurídico de las*

*Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común".*

Todo ello, claro está, para el supuesto de que "el acuerdo de reparcelación aprobado por el Ayuntamiento el día 4 de diciembre de 1996" lo haya sido con carácter definitivo (es decir, si la obligación de demoler es inmediata o sujeta a plazo determinado) ya que el cumplimiento de una orden de ejecución no puede quedar afectado por un futuro aleatorio y en cualquier caso indeterminado en el tiempo -lo cual sucedería, por ejemplo, si sólo ha sido publicada la aprobación inicial del proyecto de reparcelación (en tanto en cuanto el cumplimiento de los trámites posteriores podrían hacer imprevisible el momento en que ha de llevarse a cabo la demolición)-.

Con fecha 15-6-1998 se registró de entrada comunicación del Ayuntamiento de Valladolid en la que se manifestaba la aceptación del Recordatorio formulado.

- Obras sin licencia

En el expediente **Q/2010/98** se hace alusión a la instalación de una torre de 40 metros de altura (para cobertura de teléfonos móviles) en una zona residencial urbana (Marugán, Segovia).

Ello no obstante, nos indica el Ayuntamiento en su escrito que el Pleno de la Corporación -en sesión de fecha 22 de octubre de 1998- adoptó el acuerdo de denegar la licencia solicitada. Y continúa indicando que *"Como quiera que las obras se habían iniciado sin contar con la previa licencia municipal, los servicios técnicos prepararon sendas notificaciones de paralización inmediata de las obras"*.

Pues bien, debe tenerse en cuenta que, de conformidad con el artículo 248 LS92, cuando se estuvieren ejecutando obras sin licencia el órgano municipal competente dispondrá la suspensión inmediata de dichos actos y, previa la tramitación del oportuno expediente, adoptará alguno de los acuerdos a que el mismo se refiere -según que las obras en cuestión sean compatibles o incompatibles con la ordenación vigente-.

Por otro lado, el artículo 184 LS76 establece que, en el plazo de 2 meses contados desde la notificación de la suspensión, el interesado habrá de solicitar la oportuna licencia y que, transcurrido dicho plazo sin haberse instado la expresada licencia, el Ayuntamiento acordará la demolición de las obras a costa del interesado y procederá a impedir definitivamente los usos a los que diera lugar. De igual manera procederá si la licencia fuere denegada por ser su otorgamiento contrario a las prescripciones del Plan o de las Ordenanzas.

Todo ello con independencia de que el Alcalde proceda a adoptar las medidas necesarias para asegurar la total interrupción de los trabajos; incluso podrá retirar, si se trata de obras que se ejecutan sin licencia, los materiales preparados para ser utilizados en la obra o la maquinaria aprovechable cuando el interesado no lo hubiese hecho y existiere riesgo de incumplimiento de lo ordenado. En este sentido es clara la Jurisprudencia al respecto de conformidad con la cual "es el Alcalde quien debe adoptar las medidas necesarias para asegurar la total interrupción de los trabajos llegando a retirar -si fuese preciso- los materiales y la maquinaria si se trata de obras que se realizan sin licencia".

En virtud de lo expuesto se remitió a la Corporación Municipal de Marugán Recordatorio de Deberes Legales de fecha 23 de noviembre de 1998 en los siguientes términos:

*"1.- Que se proceda a incoar los correspondientes expedientes de protección de la legalidad urbanística y sancionadores.*

*2.- Que, en su caso, se adopten las medidas necesarias para asegurar la total interrupción de los trabajos llegando a retirar -si fuese preciso- los materiales y la maquinaria".*

Con fecha 16-12-1998 se ha registrado de entrada comunicación del Ayuntamiento de Marugán en la que se indica que se ha decidido aceptar el Recordatorio formulado.

En el expediente **Q/1613/98** se denuncia la ejecución de obras sin licencia en Avda. de Gijón de la ciudad de Valladolid.

Pues bien, mediante escrito de fecha 9 de noviembre de 1998 nos indica la Corporación municipal que *"existe un expediente de restitución de la legalidad por ejecución de obras sin licencia municipal... y que actualmente estas obras están totalmente terminadas y habitado parcialmente el edificio"*.

Lo cierto es que, según se nos comunica en el escrito a que se hecho referencia, existe un Decreto de la Alcaldía nº 6948 de 11 de septiembre de 1992 por el que se ordena la suspensión de las obras por carecer de licencia municipal y otro Decreto de fecha 1 de julio de 1993 mediante el cual se inicia expediente sancionador a la vista de la ejecución de las obras y de la denegación de la licencia acordada por la Comisión de Gobierno con fecha 7 de mayo de 1993.

Ello no obstante, y pese a la existencia del mencionado Decreto por el que se ordena la suspensión de las obras, nos confirma el Ayuntamiento que *"Actualmente estas obras están totalmente terminadas (edificio industrial integrado por una planta baja de local*

*industrial, una primera planta de oficinas y una segunda planta de viviendas)".*

Ello quiere decir que, acordada la suspensión de las obras, no se procedió por la Corporación municipal a adoptar las medidas necesarias para asegurar la total interrupción de los trabajos (retirar los materiales preparados para ser utilizados en la obra o la maquinaria aprovechable cuando el interesado no lo haya hecho y exista riesgo de incumplimiento de lo ordenado).

Pero es más, de conformidad con el art.248.1 LS92 cuando se estuvieren ejecutando obras sin licencia el órgano municipal competente, si las obras fueran incompatibles con la ordenación vigente, decretará su demolición a costa del interesado. Por otro lado, si se hubiere concluido una edificación sin licencia el Ayuntamiento, dentro del plazo de 4 años a contar desde la total terminación de las obras, dispondrá la demolición de las mismas si fueren disconformes con el Planeamiento (art.249.1). Debiendo tenerse en cuenta los artículos 184 y 185 LS76 tras la STC 61/1997, de 20 de marzo.

Y de la información remitida resulta que el expediente de demolición tampoco se ha tramitado pese a que el mismo es consecuencia de lo previsto en los artículos 261.3 LS92 y 52 del Reglamento de Disciplina Urbanística los cuales imponen a la Administración la obligación de adoptar las medidas tendentes a restaurar el orden urbanístico vulnerado y a reponer los bienes afectados al estado anterior a la producción de la situación ilegal.

Y la razón parece ser, según nos indica el Ayuntamiento que *"efectuado por la solicitante alegación al Plan General se aceptó aquella por la que se solicitaba el cambio de calificación de suelo de "Industrial Urbano" a "Residencial Mixto" con lo cual al proyecto básico presentado en su día se ajusta al actual P.G.O.U."* A mayor

abundamiento, se nos manifiesta *"que se procederá a requerir a la propiedad la aportación del pertinente proyecto básico actualizado de la edificación ya existente para la legalización de las obras ya ejecutadas consistentes en edificación de planta baja y dos plantas de 2 pisos"*.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la aprobación definitiva es el acto resolutorio que culmina el procedimiento de aprobación de los planes siendo en definitiva el único acto que otorga virtualidad al Plan. En efecto, los Planes serán inmediatamente ejecutivos una vez publicada su aprobación definitiva (art. 131LS92 y 56 LS76).

Pues bien, y a juicio de esta Institución, un nuevo planeamiento puede producir el efecto de que se deje sin efecto una demolición acordada conforme a la anterior normativa urbanística en el supuesto de que las obras de que se trate estén amparadas por la nueva regulación, *pues no tendría sentido destruir algo para después construir lo mismo por estar permitido por el ordenamiento urbanístico...* Sin embargo, el nuevo planeamiento no puede producir el efecto de que se dejen sin efecto sanciones amparadas por el anterior ordenamiento pues, por imperativo de la Ley del Suelo, las construcciones origen de la sanción de que se trate debieron acomodarse al anterior planeamiento.

En este sentido establece el artículo 261.2 LS92 (y 225 LS76) que, con independencia de las medidas de protección de la legalidad urbanística, toda infracción urbanística llevará consigo la imposición de sanciones a los responsables señalando el art.52 RDU que las sanciones por las infracciones urbanísticas que se aprecien se impondrán con independencia de las medidas tendentes a reponer los

bienes afectados al estado anterior a la producción de la situación ilegal.

Además, y dado que nos confirma el Ayuntamiento que *"está también habitado parcialmente el edificio"*, debe tenerse en cuenta que artículo 90 del Reglamento de Disciplina Urbanística (RDU) tipifica y sanciona como infracción la realización de actividades sujetas a licencia sin previa obtención de la misma y, de conformidad con los artículos 262 LS92 y 226 LS76, la falta de licencia de primera ocupación, en sí misma, es una falta leve en cuanto defecto formal, sin perjuicio de la naturaleza de las que pudieren haberse cometido con motivo de las obras ejecutadas. Es decir, resulta preciso diferenciar la infracción formal (falta de licencia) de las infracciones de fondo cometidas las cuales pueden ser de muy distinta naturaleza y gravedad y tener, en consecuencia, su correspondiente plazo de prescripción.

Finalmente, y respecto a la afirmación municipal relativa a *"que por lo que respecta al ámbito sancionador (Debe tenerse en cuenta que mediante Decreto de fecha 1 de julio de 1993 se inicia el expediente sancionador), y de conformidad con la normativa aplicable al supuesto que nos ocupa y considerando que no existen causas o motivos que interrumpen el cómputo del plazo previsto en aquellos preceptos, se procederá a declarar la caducidad del procedimiento sancionador y el consiguiente archivo de las actuaciones"*, debe tenerse en cuenta lo siguiente:

El artículo 20.6 del Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad sancionadora aprobado por Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto establece que si no hubiese recaído resolución transcurrido 6 meses desde la iniciación se iniciará el cómputo del plazo de caducidad establecido en el artículo 43.4 de la

Ley 30/1992, de 26 de noviembre (en su redacción anterior a la Ley 4/1999 de modificación de la misma).

Y el artículo 43.4 establece que cuando se trate de procedimientos iniciados de oficio no susceptibles de producir actos favorables para los ciudadanos (como obviamente son los procedimientos sancionadores) se entenderán caducados y se procederá al archivo de las actuaciones en el plazo de 30 días desde el vencimiento del plazo en que debió ser dictada.

En definitiva, los expedientes sancionadores paralizados por la Administración, incluidos los urbanísticos, caducan cumplidos los plazos que la Ley establece. En concreto:

1º) Paralización del procedimiento durante 6 meses por causa no imputable al interesado.

2º) Inicio del cómputo a partir de esa fecha.

3º) Transcurso de 30 días.

Ahora bien, no debe olvidarse que si la infracción urbanística no ha prescrito procederá iniciar nuevas actuaciones (teniendo en cuenta que el tiempo transcurrido en el procedimiento fallido no interrumpe la prescripción de la infracción). Es decir, los efectos de la caducidad en general afectan sólo al procedimiento, no a las infracciones.

En virtud de lo expuesto, se remitió al Ayuntamiento de Valladolid Recordatorio de Deberes Legales sobre el cual no se ha pronunciado hasta el momento la Corporación municipal. En los siguientes términos:

*"Que por parte de la Corporación que V.I preside, y en actuaciones sucesivas de esa Corporación, se proceda:*

*1.- Una vez acordada la suspensión de las obras, a adoptar las medidas necesarias para asegurar la total interrupción de los trabajos -incluso retirando los materiales preparados para ser utilizados en la obra o la maquinaria aprovechable cuando el interesado no lo realizare y hubiere riesgo de incumplimiento de lo ordenado-.*

*2.- A resolver, una vez incoados, los correspondientes expedientes de protección de la legalidad urbanística y sancionadores (incluyendo la infracción consistente en habitar el edificio sin licencia de primera ocupación).*

*3.- Que en el presente caso, y con independencia de la caducidad del expediente sancionador, se proceda a analizar si la infracción urbanística no ha prescrito por si fuere procedente la incoación de un nuevo expediente sancionador".*

En el expediente **Q/1196/98** se hace alusión a la ejecución de obras en la localidad de Librán resultando, según manifiesta el reclamante, que *"la Administración competente para proceder a incoar expediente sancionador es el Ilmo. Ayuntamiento de Toreno y éste no ha realizado ningún trámite al efecto"*.

Lo cierto es que a a vista de la documentación que obra en nuestra institución se ha comprobado que con base en el Informe del Arquitecto Técnico Municipal (del que se deduce que las obras que se realizan suponen infracción urbanística) se ordenó la suspensión inmediata de las obras mediante Decreto 19/1997 y que la Comisión de Gobierno de fecha 16 de abril de 1998 acordó ratificarse en el contenido del Decreto 19/1997 y mantener la suspensión.

Sin embargo, es lo cierto, también, que el Ayuntamiento ha tolerado la continuación de las referidas obras, parece ser, hasta su total terminación (lo que deduce esta Institución del escrito del Ayuntamiento al que se adjuntan fotografías "tomadas antes y después de la realización de las obras") en lugar de haber adoptado las medidas necesarias para asegurar la total interrupción de los trabajos (retirar los materiales preparados para ser utilizados en la obra o la maquinaria...).

Pues bien, y si efectivamente nos encontramos en presencia de un supuesto de obras terminadas sin licencia (tal y como parece deducirse del escrito remitido por el Ayuntamiento), de conformidad con el artículo 185 LS76 se requerirá al promotor para que solicite en el plazo de 2 meses la oportuna licencia y, si el interesado no solicita la licencia o si la licencia fuese denegada por ser su otorgamiento contrario a las prescripciones del Plan o de las Ordenanzas, el Ayuntamiento acordará la demolición.

Finalmente, y respecto a la afirmación municipal relativa a que *"no se deben poner pegadas a los vecinos que tratan de reparar las casas de los pueblos ya que de otra manera estos quedarían abandonados"* y a que *"si desde las Corporaciones no tratamos de dar facilidades a quienes quieren arreglar sus viejas casas en los pueblos estos quedarán vacíos en su totalidad en un futuro no muy lejano"* no puede dejar de considerar esta Institución la conveniencia de facilitar este tipo de actividades aunque, en ningún caso, comprendiendo dentro de las medidas de fomento de las mismas la pasividad ante la comisión de infracciones urbanísticas (obras sin licencia, obras al amparo de licencias ilegales, obras en zonas verdes...).

Por todo ello, se remitió al Ayuntamiento de Toreno Recordatorio de Deberes Legales de fecha 24 de agosto de 1998 en los siguientes términos:

1.- *Que por parte del Ayuntamiento de Toreno se proceda a tramitar sin dilación los correspondientes expedientes de protección de la legalidad urbanística (según se trate de obras sin licencia en curso de ejecución o terminadas) y sancionadores.*

2.- *Que en el supuesto de que proceda la demolición y no se dé cumplimiento a la misma, que se resuelva sobre la ejecución subsidiaria señalando día y hora para ello y comunicándolo así al interesado -además del importe material que suponga tal ejecución (artículo 98 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre) y que se exigirá al particular de acuerdo con lo previsto en el artículo 94 de la citada Ley-.*

3.- *Todo ello sin perjuicio de que ese Ayuntamiento acomode en el futuro su actuación a los principios que deben de resultar de aplicación en estos casos".*

El referido Recordatorio fue reiterado con fechas 2 de Noviembre y 14 de diciembre de 1998 procediéndose al archivo de dicho expediente ante el silencio de la Corporación municipal.

- Licencias de primera ocupación

En el expediente **Q/510/98** se denuncia la inexistencia de las correspondientes licencias municipales ("de primera utilización y de apertura") respecto de determinado hotel de la ciudad de Salamanca.

Lo cierto es que, según resulta de la documentación remitida, *"con fecha 20 de octubre de 1998 se presentan dos ejemplares al proyecto modificado del fin de obra. Sigue sin presentarse el resto de la documentación requerida (certificado final de obra y tasas municipales)".*

Pues bien, teniendo en cuenta que se refiere en su escrito a "*que sigue sin presentarse el certificado final de obra*" podríamos estar en presencia de una obra terminada sin ajustarse a las condiciones señaladas en la licencia.

A la vista de lo expuesto, consideró esta Institución que el Ayuntamiento debería detectar si, efectivamente, estamos en presencia de uno de los supuestos que legitiman la incoación de los correspondientes expedientes de protección de legalidad urbanística mediante la inspección técnica de las obras y proceder en consecuencia.

Es decir, y si efectivamente nos encontráramos en un supuesto de obras terminadas sin ajustarse a la licencia, de conformidad con el artículo 249 LS92 si la edificación fuera conforme con el planeamiento se requerirá al interesado para que solicite la oportuna licencia y, si la edificación fuera disconforme con el planeamiento, se dispondrá su demolición. A tenor del artículo 185 LS76 (vigente en la actualidad después de la STTC de 20 de marzo de 1997) en el caso de obras terminadas sin ajustarse a las condiciones señaladas en la licencia se requerirá al promotor de las obras para que solicite en el plazo de 2 meses la oportuna licencia (independientemente de que la edificación sea conforme o disconforme con el planeamiento).

Además, tampoco le consta a esta Institución que se haya tramitado expediente sancionador alguno.

En este sentido conviene tener presente que el artículo 90 del Reglamento de Disciplina Urbanística (RDU) tipifica y sanciona como infracción la realización de actividades sujetas a licencia sin previa obtención de la misma y que, de conformidad con el artículo 226 de la LS/76, la falta de licencia de primera ocupación, en sí misma, es una falta leve en cuanto defecto formal, sin perjuicio de la naturaleza de las

que pudieren haberse cometido en el supuesto de no haberse ajustado al proyecto las obras en cuestión.

Con ello queremos decir que el hecho de que no pueda iniciarse procedimiento sancionador, por haber prescrito la infracción consistente en habitar el edificio sin la correspondiente licencia, no es obstáculo para que el Ayuntamiento pueda incoar los correspondientes a la comisión de infracciones con motivo de las obras ejecutadas.

Pero es más, en el presente caso debe tenerse en cuenta que, aún en el supuesto de inocuidad de la actividad que imposibilite la aplicación de la Ley de Actividades Clasificadas, la inexistencia de licencia de apertura estaría desconociendo el artículo 22 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales aprobado por el Decreto 17 junio 1955 que impone la necesidad de licencia de la misma para los establecimientos industriales y mercantiles, calificación ésta sobre la que parece no existir duda alguna.

Y tratándose de una actividad ejercida sin tal licencia debe conceptuarse clandestina, situación irregular que, desde luego, no legitima el transcurso del tiempo pudiendo acordarse su cese por la autoridad municipal en cualquier momento mediante la tramitación del correspondiente expediente.

Por todo ello se estimó conveniente remitir al Ayuntamiento de Salamanca Recordatorio de Deberes legales de fecha 9 de diciembre de 1998 (respecto del cual la Corporación Municipal no se ha pronunciado al respecto) en los siguientes términos:

*"Proceder a la inspección técnica de las obras e incoar, a la vista del resultado de la misma, los correspondientes expedientes de protección de la legalidad urbanística y sancionadores (incluyendo la falta de licencia de primera ocupación si no ha prescrito la infracción*

*consistente en habitar el edificio sin licencia). Todo ello con independencia de la incoación del que corresponda a la vista de la inexistencia de licencia de apertura.*

*Que ese Ayuntamiento acomode en el futuro su actuación a los principios procedimentales que deben de resultar de aplicación en estos casos".*

En el expediente **Q/493/98** se hace alusión a la existencia de una puerta de acceso a la entreplanta de un local sito en una Comunidad de Propietarios de la Calle Julián Díez (Palencia).

Pues bien, en su día nos indicó la Corporación municipal que *"visto el expediente -que data del año 1993- el 17 de marzo de 1994 se le concedió licencia de primera ocupación con el condicional de inutilizar el acceso a la entreplanta por el portal de la Comunidad de vecinos".* Y continúa indicando que *"girada visita el 26 de julio de 1996 se comunica que la puerta está inutilizada tal y como condiciona la licencia de primera ocupación".*

Ahora bien, aunque estuviera inutilizada, tal y como nos indica el Ayuntamiento, no está suprimida ya que nos informa, también, el mismo que *"se sigue manteniendo el hueco, la puerta y molduras, con apariencia de puerta en la escalera de la comunidad de vecinos..."*.

Pues bien, es claro que el objeto de la licencia de primera ocupación no es otro que contrastar la obra efectivamente realizada con el proyecto que sirvió de base al otorgamiento de la licencia. Y ello porque la referida licencia no tiene entidad propia o independiente puesto que no es más que una derivación de la previa de obra o edificación. Si a ella se ajusta la obra, la de primera ocupación ha de otorgarse.

En caso contrario, se deniega sin perjuicio de la incoación de los correspondientes expedientes de protección de la legalidad urbanística y sancionadores (ejecución de obras sin ajustarse a la licencia).

Pero es más, la licencia es de otorgamiento reglado y no puede ser condicionada razón por la cual, y a juicio de esta Institución, no se debió otorgar la licencia de primera ocupación; en este caso *"con el condicional de inutilizar el acceso a la entreplanta por el portal de la Comunidad de vecinos"*.

Por todo ello, se remitió al Ayuntamiento de Palencia el siguiente Recordatorio de Deberes Legales.

*"Que por parte de la Corporación que V.I preside:*

*1.- No se otorguen en lo sucesivo licencias de primera ocupación condicionadas.*

*2.- Se proceda a examinar el proyecto que sirvió de base al otorgamiento de la licencia a fin de comprobar si el mismo incluye "un hueco, puerta y molduras con apariencia de puerta".*

*3.- Si no fuere así, considerar que el referido condicional no se ha cumplido debiendo entenderse por "inutilización" del acceso la supresión del hueco, puerta y molduras.*

*4.- En este caso, incoar los correspondientes expedientes de protección de la legalidad urbanística y sancionadores y con independencia del resultado de los mismos a la vista del tiempo transcurrido.*

*Todo ello sin perjuicio, claro está, de la reserva de acciones a favor de la Comunidad de Propietarios al amparo de la normativa del*

*Código Civil y de la Ley de Propiedad Horizontal así como de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común".*

En la fecha de cierre de este informe no se conoce la postura de la Corporación Municipal respecto al Recordatorio efectuado.

- Caducidad de licencias

En el expediente **Q/2037/98** se ha podido comprobar que el objeto del mismo (presuntas irregularidades en la localidad de Sotopalacios -28 viviendas en el Paraje de La Muleta-, La Merindad de Río Ubierna, Burgos) coincide con el de la queja que con la referencia **669/97** se está tramitando en la actualidad.

Pues bien, con fecha 19-5-1997 se solicitó por esta Institución información en relación con la queja registrada con el número de referencia **Q/669/97** solicitud que, ante la falta de respuesta del Ayuntamiento de Merindad de Río Ubierna, fue reiterada en dos ocasiones, la última de ellas mediante recordatorio formal de fecha 15-1-1998. Pues bien, y considerando que con fecha 26 de febrero de 1998 no se había recibido la información solicitada se procedió, en consecuencia, al archivo del referido expediente.

Sin embargo, con fecha 10 de marzo de 1998 tuvo entrada en esta Institución la información solicitada y, concretamente, "*copia del expediente y del proyecto para la construcción de 28 viviendas*" procediéndose, en consecuencia, a dejar sin efecto la resolución de archivo decretada y a remitir a la Corporación Municipal Recordatorio de Deberes Legales de fecha 26 de agosto de 1998.

Lo cierto es que entre las condiciones de la licencia otorgada con fecha 9 de septiembre de 1990 expresamente se contemplaba la siguiente *"Las obras deberán estar terminadas en el plazo de 1 año a contar de la fecha en que ha sido concedida la licencia, pero podrá autorizarse una o más prórrogas. De no obtener la prórroga se entenderá caducada la licencia"* y que la última prórroga obtenida "por periodo de 1 año" (o al menos no se deduce otra cosa de la documentación remitida) data de fecha 5 de noviembre de 1992.

Por otro lado, y con independencia de que se haya procedido o no a modificar el proyecto en base al cual fue concedida la licencia, lo cierto es que de la documentación remitida se deducía que 12 viviendas carecían de certificado final de la Dirección de la obra (existían solamente 3 certificados finales de la Dirección de la obra de fechas 26 de septiembre de 1991 -parcial 8 viviendas-, 22 de marzo de 1993 -parcial 4 viviendas- y 16 de abril de 1996 -parcial 4 viviendas-) y que no existía o, al menos, no se adjuntaban licencias de primera ocupación de ninguna de las viviendas.

Por ambas razones entendió conveniente la Institución del Procurador del Común formular al Ayuntamiento de Merindad de Río Ubierna Recordatorio de Deberes Legales sobre la necesidad de proceder a incoar, si fuere procedente, expediente de caducidad de la licencia (admitiéndose la posibilidad de que la misma no fuera declarada), a inspeccionar técnicamente las obras y a incoar, a la vista del resultado de la referida inspección, los correspondientes expedientes de protección de la legalidad urbanística y sancionadores (incluyendo la falta de licencia de primera ocupación si se han habitado los edificios sin licencia y no ha prescrito la infracción).

Pues bien, con fecha 16 de noviembre de 1998 textualmente se nos manifiesta por la Alcaldía de ese Ayuntamiento que *"ha decidido*

*iniciar los trámites para proponer al Pleno la apertura del correspondiente expediente bien entendido que es criterio de esta Alcaldía que medidas de este tipo no aportan beneficio alguno a este municipio y sí pueden producir consecuencias de imposible o difícil reparación".*

A la vista de lo expuesto, no pudo dejar de considerar esta Institución de nuevo que 8 años después de la concesión de la licencia, concretamente el día de la fecha del escrito del Ayuntamiento (16 de noviembre de 1998), las obras no se encontraban finalizadas.

Pero es más, y a la vista del Informe técnico remitido, se pudo comprobar que posteriormente a la concesión de la licencia de obras (9 de septiembre de 1990) entró en vigor el nuevo planeamiento (Normas Subsidiarias) concretamente con fecha 21 de marzo de 1994 con el agravante de que la normativa vigente en la fecha de concesión de la licencia no prohibía colores o materiales que sí prohíben, sin embargo, las referidas Normas Subsidiarias. Así, el color blanco en la carpintería o el ladrillo vitrificado en la fachada.

Pues bien, y con independencia de que el interesado haya o no instado la licencia en el año 1990 (para evitar de esta forma la aplicación de las Normas Subsidiarias actualmente vigentes por suponerlas menos beneficiosas) para llevarla a la práctica cuando le conviniera (lo que en el mundo urbanístico se conoce con el nombre de "licencia en cartera") lo cierto es que la referida práctica -instar licencia de construcción y demorar la misma durante años- constituye a juicio de esta Institución una práctica de todo punto inadmisibles que desemboca, en ocasiones, en la consumación de edificaciones "fuera de ordenación" (que, según resulta de las investigaciones realizadas, parece ser que es lo que ha sucedido en el presente caso). Y ello puede y debe evitarse bien incoando los correspondientes expedientes de

caducidad de las licencias de obras, bien denegando las prórrogas de las licencias solicitadas por "variación del planeamiento".

En virtud de lo expuesto se reafirmó esta Institución en la necesidad de proceder, tal y como se indicó en su día al Ayuntamiento, *a incoar en todos los supuestos en que se rebase el plazo de construcción expediente de caducidad de la licencia* en el cual deben valorarse todos los factores y circunstancias concurrentes y a la vista de ellos declarar o no la caducidad. En concreto, y con fecha 2 de diciembre de 1998, se remitió nuevo escrito al Ayuntamiento en los siguientes términos.

*"Que con independencia de que en el caso concreto criterios de flexibilidad, moderación y restricción impidan declarar la caducidad de la licencia, se proceda, en actuaciones sucesivas de la Corporación que V.I preside, a incoar los correspondientes expedientes de declaración de caducidad de las licencias otorgadas y en ejecución, una vez rebasado el plazo establecido, y a denegar las prórrogas de las licencias concedidas en casos de variación del planeamiento"*.

En la fecha de cierre de este informe no se ha recibido escrito del Ayuntamiento de La Merindad de Río Ubierna manifestando su postura respecto de la Resolución efectuada.

- Ejecución subsidiaria de derribos

En el expediente **Q/1811/98** se hace alusión a la demolición de cerca en Valdesogo de Abajo (Villaturiel, León).

En este caso resulta del acta de la sesión ordinaria del Pleno de fecha 6 de abril de 1998 que *"A la pregunta de si se hizo por escrito,*

*el Sr. Alcalde dice que no, que el Decreto de demolición ya estaba firmado con anterioridad y la orden material la dio verbalmente. A la pregunta de la hora del derribo el Sr. Alcalde manifiesta que no se concretó hora pero que se hizo sobre las ocho horas. Manifiesta Don..... que tiene testigos de que se ejecutó a las dos de la madrugada, extremo que niega el Sr. Alcalde..."*

A la vista de lo expuesto consideró esta Institución que la Alcaldía debe dictar resolución disponiendo la ejecución subsidiaria con señalamiento de día y hora lo cual no ha sucedido en el presente caso (es decir, no obra en el expediente copia de ninguna resolución de la Alcaldía, debidamente notificada, en virtud de la cual se disponga la referida ejecución).

Cuestión distinta es que el obligado no haya permitido que se realizaran cuantas actuaciones exija la ejecución tal y como resulta de las manifestaciones realizadas por la Alcaldía. Pero si es cierto que *"llegado el momento del derribo la interesada se persona en el lugar impidiendo que aquel se lleve a efecto"* (con fecha 10 de julio) y que *"De nuevo es imposible llevarlo a efecto al interponerse físicamente el particular entre la cerca y la excavadora"* (con fecha 1 de agosto) también lo es que en este supuesto está legitimada la Entidad local para solicitar el concurso de las fuerzas de policía (coacción directa). Y, si en el presente caso se acredita en el expediente que dicho concurso fue solicitado y concedido con fecha 4 de julio, no se comprende porqué no se acudió a la coacción directa en lugar de prescindir de la notificación a la interesada del día y la hora en que habría de llevarse a cabo la ejecución subsidiaria del derribo.

Respecto a las segunda cuestión (hora de comienzo y fin de las obras de demolición) es lo cierto que obra en el expediente declaración de un vecino dirigida al Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 6

de León en la que se manifiesta *"que a las 7,00 horas la esquina y lateral estaban derruidos"*. Sin embargo, según resulta del Acta del Pleno de fecha 6 de abril de 1998 *"A la pregunta de la hora del derribo el Sr. Alcalde manifiesta que no se concretó hora pero que se hizo sobre las ocho horas. Manifiesta Don....que tiene testigos de que se ejecutó a las 2 de la madrugada"*. Y reitera nuevamente la Alcaldía en el escrito que dirige a esta Institución con fecha de entrada 16 de octubre de 1998 que *"El derribo se lleva cabo sobre las 8, 00 horas de la mañana"*.

Problemática que, a juicio de esta Institución, se hubiera evitado si existiera en el expediente acta de demolición de las obras suscrita por el técnico municipal y el secretario (en su calidad de fedatario público) con indicación de la hora de comienzo y fin de las obras de demolición así como de las incidencias habidas.

En virtud de lo expuesto se remitió a la Corporación municipal Recordatorio de Deberes Legales en los siguientes términos:

*Que en actuaciones sucesivas de esa Corporación:*

*"1. Se determine en virtud de Resolución de la Alcaldía el día y la hora en la que se procederá subsidiariamente a los derribos.*

*2.- Que la referida resolución se notifique a los interesados (sin perjuicio del concurso de las fuerzas de policía en caso de oposición de los mismos).*

*3.- Que se proceda a levantar acta de demolición de las obras por el Secretario Municipal en calidad de fedatario público (con indicación de la hora de comienzo y fin de las obras de demolición así como de las incidencias habidas)".*

Con fecha 30-11-1998 se ha recibido comunicación del Ayuntamiento de Villaturiel en virtud de la cual se pone en conocimiento de esta Institución que se ha decidido aceptar la Resolución formulada con fecha 2-11-1998.

- Edificios fuera de ordenación

En el expediente **Q/1639/98** se hace alusión al acuerdo de la Comisión de Gobierno de fecha 6 de agosto de 1998 del Ayuntamiento de Coreses (Zamora) en virtud del cual se acuerda *"denegar (se entiende al reclamante) licencia de obras menores para dar plano a la pared de corral y cambiar la puerta...por incumplir el Plan General"*.

Según nos indica en su escrito la Corporación municipal *"la Comisión de Gobierno ha denegado dicha solicitud debido a que la fachada de la vivienda está sujeta a nueva alineación y sólo se pueden realizar en ella obras de conservación y ornato pero no de consolidación"*.

Pues bien, es claro que, de conformidad con los artículos 60 TR76 (y en parecidos términos el 137 LS92 afectado por la STTC 61/97 de 20 de marzo) los edificios e instalaciones erigidos con anterioridad a la aprobación del Plan que resultaren disconformes con el mismo serán calificados como fuera de ordenación y que no podrán realizarse en ellos obras de consolidación, aumento de volumen, modernización o incremento de su valor de expropiación pero sí las pequeñas reparaciones que exigieren la higiene, ornato y conservación del inmueble. Sin embargo, en casos excepcionales, podrán autorizarse obras parciales y circunstanciales de consolidación cuando no estuviere prevista la expropiación o demolición de la finca en el plazo de 15 años a contar de la fecha en que se pretendiese realizarlas.

Pues bien, si por "dar plano a la pared" se está entendiendo revestir o rasear la fachada (el reclamante alude en su escritos a los términos de revoco, revestimiento...) considera esta Institución que se podría desnaturalizar el concepto de obras de consolidación ya que las obras de revestimiento o raseo no afectan a elementos esenciales de la edificación o instalación ni, por lo tanto, a la seguridad de la misma (cimentación, pilares, techos...).

Pero es más, aún tratándose de este tipo de obras, debe tenerse en cuenta la posibilidad de autorizar las mismas (obras parciales y circunstanciales de consolidación) en casos excepcionales cuando no estuviere prevista la expropiación o demolición de la finca en el plazo de 15 años a contar de la fecha en que se pretendiese realizarlas debiendo tenerse en cuenta respecto a esa cuestión que como tiene declarado la Jurisprudencia debe negarse toda limitación innecesaria de las posibilidades que brinda el citado precepto legal.

Por lo tanto, y si concurren los requisitos que la propia norma establece y que son a) existencia de un supuesto excepcional, debiendo entenderse por tal cuando lo exija el mantenimiento del inmueble, b) que las obras sean de consolidación y c) que no estuviere prevista la expropiación o demolición de la finca en el plazo de quince años a contar de la fecha en que se pretendiese realizarlas, podría valorarse la concesión de la licencia solicitada condicionándola a la renuncia por el solicitante a mayores indemnizaciones que pudieran corresponderle en caso de expropiación por razón de la obra excepcionalmente autorizada.

Todo ello con el fin de hacer compatible la ejecución del planeamiento urbanístico y los legítimos intereses de los titulares de los predios afectados por él a cuyo fin, aunque los deja fuera de ordenación en determinados casos, como el presente, con la

consiguiente consecuencia de operar la prohibición legal de realizar en ellos obras en general, excepcionalmente les autoriza a llevarlas a cabo cuando, por la naturaleza o entidad de éstas, no constituyan obstáculo para la oportuna ejecución de aquel con tal de que resulten cumplidas las condiciones establecidas por la norma.

Por todo ello, se remitió el siguiente Recordatorio de Deberes Legales al Ayuntamiento de Coreses (Zamora) de 23 de diciembre de 1998. En concreto:

*"Que por parte de la Corporación que V.I preside:*

*1.- Se revise la calificación de "obras de consolidación" en el supuesto de que las pretendidas por el solicitante consistan en el revestimiento o raseo de la fachada.*

*2.- Se valore la posibilidad de otorgar la licencia solicitada condicionándola a la presentación en el registro municipal de la renuncia expresa a mayores indemnizaciones que pudieran corresponder al solicitante en caso de expropiación (en el supuesto de que se trate de obras parciales y circunstanciales de consolidación)".*

En la fecha de cierre de este informe no se ha recibido la respuesta municipal al Recordatorio efectuado.

Patrimonio y bienes municipales

### *Bienes de dominio público*

En el expediente **Q/886/98** se denuncia la existencia de una zona de recreo infantil en un tramo de vía pública -parte final de la C/ Velasquita, León -. Según manifestaciones del reclamante *"El servicio de policía se limita a enviar el coche patrulla que se sitúa a distancia del grupo de menores"*. Y continúa el reclamante indicando que *"la realidad es la agresividad, violencia y desprecio a los vecinos de la Comunidad y a las más elementales normas de educación (gritos, insultos, ...)"*.

Pues bien, en el escrito remitido por la Corporación municipal se reconoce que *"efectivamente se han observado juegos de menores y que, en alguna ocasión, se han recibido quejas de vecinos produciéndose algún altercado verbal cuando se les recriminaba esta actitud; altercados en los que en diversas ocasiones ha intervenido la Policía Local..."*.

Pues bien, es indudable que las vías y plazas públicas están destinadas al uso general y que su utilización como campo de deportes (para jugar al balón) no es compatible con dicho uso general por lo que, a juicio de esta Institución, debería acordarse su prohibición por el Ayuntamiento (si no lo estuviere).

Ello no obstante, complace a esta Institución la solución adoptada (intensificar la vigilancia por los agentes encargados -Policía de Barrio o Brigada Especial de Seguridad Ciudadana-) si bien, y en el caso de reproducirse los altercados denunciados, sería conveniente recurrir al procedimiento sancionador (ya que la conducta, al menos en principio, no cabe reprocharla como ilícito penal tratándose simplemente, parece ser, de una infracción administrativa sancionable con la correspondiente multa).

Ello no obstante, es lo cierto que, el hecho de que sean menores de edad los que realizan estas "prácticas deportivas", dificulta ciertamente la imposición de sanciones pues, si bien conforme al artículo 30 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común el menor de edad tiene capacidad de obrar en el ámbito jurídico-administrativo para el ejercicio y defensa de determinados derechos e intereses, en el presente caso considera esta Institución que las actuaciones deben entenderse con las personas que ejerzan la patria potestad o la tutela.

Todo ello con independencia de la posibilidad de que por parte del Ayuntamiento se valore la posibilidad de habilitar determinadas zonas para fomento de estas actividades y así satisfacer las necesidades de los jóvenes y los derechos de las personas que habitan en la citada calle.

Por todo ello se remitió al Ayuntamiento de León Recordatorio de Deberes Legales (sin que sobre el mismo se haya pronunciado la Corporación municipal).

*"Que por parte de la Corporación que V.I. preside, y de persistir en el futuro la actuación denunciada:*

*1.- Se realice la correspondiente advertencia a los padres de los menores.*

*2.- Se proceda, en el caso de continuar utilizando los mismos la vía pública como campo de deportes, a incoar el correspondiente procedimiento sancionador el cual deberá entenderse con las personas que ejerzan la patria potestad o la tutela de los mismos.*

*3.- Se valore la posibilidad de habilitar determinadas zonas para fomento de estas actividades con el fin de hacer compatibles las necesidades de los jóvenes y los derechos de las personas que habitan en la citada calle".*

En el expediente **Q/778/98** se hace alusión al Camino de la Torrecilla (o Camino de Las Huertas del Pombo, Palencia). Según manifestaciones del reclamante *"este camino público se encuentra cortado en dos puntos por fincas privadas"*.

Pues bien, con fecha 19 de enero de 1998 ha tenido entrada en esta Institución escrito remitido por el Ayuntamiento de Palencia en virtud del cual se pone en nuestro conocimiento:

*"1.- Que durante el periodo de alegaciones del expediente de recuperación de oficio se acredita mediante escritura pública la propiedad privada de parte del camino lo que va unido al hecho de la existencia de construcción en el trayecto del mismo y dentro de la propiedad alegada.*

*2.- Ambas circunstancias conllevan la imposibilidad física de recuperación de parte del presunto camino en vía administrativa considerándose que esta Administración debería acudir a la vía judicial a los efectos de cualquier actuación en propiedad privada ya que para la recuperación del mismo sería preciso la demolición de vivienda unifamiliar allí ubicada".*

Lo cierto es que así como los particulares pueden renunciar a los derechos reconocidos en las leyes aplicables, conforme determina el artículo 6.2 del Código Civil- salvo que esta renuncia contrarie el interés o el orden público o perjudique a terceros- los Entes Locales no sólo no pueden renunciar sino que tienen la obligación de ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos.

En efecto, el artículo 68.1 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local de 2 de abril de 1985, el artículo 9.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 13 de junio de 1986 y el artículo 220.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales de 28 de noviembre de 1986 señalan que las Entidades Locales tienen la obligación de ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos no pudiendo allanarse a las demandas judiciales que afectaren al dominio y demás derechos reales integrantes de su patrimonio (art.73 del Reglamento de Bienes).

Sin embargo, tal obligación sólo les alcanza cuando medien al efecto fundamentos suficientemente razonables que la entidad habrá de sopesar con la finalidad de evitar acciones que por su inconsistencia pudieren estar abocadas de antemano al probable fracaso. Es decir, al amparo de estos preceptos no pueden mantenerse pleitos indefendibles y sin fundamento o base alguna que supongan temeridad (o lo que es lo mismo, la Entidad Local no tiene obligación de ejercitar la acción si entiende que no es procedente).

Por otro lado, aunque el artículo 68.2 de la Ley de Bases de Régimen Local y el artículo 220.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento establecen que cualquier vecino en pleno goce de sus derechos civiles y políticos podrá requerir su ejercicio a la entidad interesada, lo cierto es que en este caso estamos en presencia de "una acción sustitutoria por el vecino" pero no de "una obligación de actuar" en todo caso por parte de la Entidad Local. Es decir, cualquier vecino en pleno goce de sus derechos civiles y políticos puede excitar - mediante requerimiento formal- el ejercicio de la referida potestad pero no puede, en cambio, forzar a la entidad para que ejercite necesariamente las acciones aún en contra del parecer corporativo.

Por lo tanto, el único derecho que asiste a los vecinos en el supuesto de que la entidad se muestre reticente consiste en ejercitar por si mismos -a modo de sustitutos procesales- las acciones de que se trate, así como el de resarcirse, en caso de éxito, de las costas y de los daños y perjuicios que se le hubieren irrogado.

Si efectivamente la acción prospera los artículos 68.4 de la Ley de Bases y 220.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento establecen que el actor tendrá derecho:

- A ser reembolsado por la entidad de las costas procesales (honorarios del Letrado, derechos del Procurador...).

- A la indemnización de cuantos daños y perjuicios se le hubieran seguido (gastos de desplazamiento, comidas, alojamiento, etc..).

Sin embargo, no se nos escapan los inconvenientes y dificultades que lleva aparejado el ejercicio de esta acción: entre otros, la necesidad de anticipar los gastos que se vayan produciendo, la dificultad que entraña resultar acreedor de una entidad pública y la necesidad de probar la efectividad de los perjuicios que se hayan irrogado.

En virtud de lo expuesto, se formuló por esta Institución Recordatorio de Deberes Legales al Ayuntamiento de Palencia en los siguientes términos:

*"Que por parte de la Corporación que V.I preside:*

*1.- Se proceda a valorar la documentación que obra en los archivos municipales por si de la misma resultaren fundamentos suficientemente razonables que permitan prever el éxito de la acción (s).*

2.- *Que en este caso se procedan a ejercitar las acciones necesarias para la defensa de los bienes y derechos de la entidad local en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 68.1 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local de 2 de abril de 1985, artículo 9.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 13 de junio de 1986 y artículo 220.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales de 28 de noviembre de 1986".*

El referido Recordatorio fue aceptado por el Ayuntamiento de Palencia mediante escrito en el que textualmente se afirma *"que se procederá siguiendo las directrices efectuadas en la misma por lo que se acepta la Recomendación realizada dándose las órdenes oportunas a los efectos referidos"*.

En el expediente **Q/36/98** se hace alusión al Acuerdo de la Comisión de Gobierno de fecha 18 de noviembre de 1997 relativo a una actuación del reclamante consistente en "cortar el Camino de Santiago sito en Quintanilla del Valle". Según manifestaciones del reclamante cuya veracidad no se prejuzga en ningún caso *"he sido castigado sin previa notificación de cualquier acto que yo pudiera haber cometido"*. (Benavides de Órbigo, León).

En el referido Acuerdo de la Comisión de Gobierno textualmente se manifiesta que *"a la vista del Informe Técnico emitido al respecto, aprueba el autorizar a la Comisión Gestora de Quintanilla del Valle a restituir el Camino de Santiago a su estado anterior repercutiendo ésta, si así lo considera oportuno, el coste correspondiente"*.

Sin embargo, es claro, por un lado, que debiera haberse notificado al mismo el procedimiento incoado con base en lo preceptuado en el art.84 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre de

Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, LRJPA, con el fin de que durante un plazo (no inferior a 10 días superior a 15) pudiera alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimara pertinentes. Y es que para que la reivindicación administrativa sea procedente se precisa, como señala la Jurisprudencia, procedimiento contradictorio con audiencia del interesado.

Pero es más, lo correcto hubiera sido, en el presente caso, requerir al interesado para que restituyera a su anterior estado la totalidad del terreno usurpado apercibiéndole de ejecución subsidiaria. En efecto, el privilegio de la recuperación de oficio habilita a las Corporaciones Locales -artículo 71.3 Reglamento de Bienes- para utilizar todos los medios compulsorios legalmente admitidos, fundamentalmente la ejecución subsidiaria, pero, eso sí, previo apercibimiento (artículo 95 LRJPA).

Con ello queremos decir que debiera el Ayuntamiento haber otorgado la correspondiente autorización para proceder a la ejecución por parte de la Comisión Gestora solamente en el supuesto de que previamente se hubiera dado audiencia al interesado y previo apercibimiento al mismo de ejecución subsidiaria.

Todo ello sin perjuicio de que el Ayuntamiento pudiera actuar con base a la legislación urbanística si la ocupación es consecuencia de obras sujetas a licencia.

Por todo ello se remitió al Ayuntamiento de Benavides de Órbigo Recordatorio de Deberes Legales de fecha 13 de noviembre de 1998 en los siguientes términos:

*"Que ese Ayuntamiento acomode en el futuro su actuación a los principios procedimentales a que se ha hecho referencia y que deben de resultar de aplicación en estos casos. Y en concreto:*

*1.- Que con carácter previo a la resolución que ponga fin a los expedientes de recuperación de oficio se notifique al interesado el trámite de audiencia como tal (para que el mismo pueda realizar las alegaciones que estime oportunas).*

*2.- Que solamente se proceda a la ejecución forzosa de los actos administrativos previo apercibimiento al interesado".*

Se ha reiterado el Recordatorio sin que exista hasta la fecha pronunciamiento de la Corporación municipal.

#### *Bienes comunales*

En el expediente **Q/1176/97** se hace alusión al *"Excesivo estrechamiento de calzada como consecuencia de la construcción realizada en la C/ El Barrio (Carbajal de La Legua) y de la ocupación de terreno comunal por determinado particular"* (Sariegos León).

Ello no obstante, en los escritos remitidos a esta Institución tanto por la Junta Vecinal de Carbajal de la Legua como por el Ayuntamiento de Sariegos (de fechas 7 de julio y 3 de julio de 1998, respectivamente) se manifiesta que la ocupación del terreno comunal no se ha producido por el particular denunciado sino, precisamente, por el reclamante.

Pues bien, si efectivamente, tal y como indica la Junta Vecinal, se ha producido la ocupación de terreno comunal propiedad de la misma (y con independencia de quien la haya realizado) extraña a esta

Institución que la misma no haya reaccionado máxime cuando tal deber de reaccionar, según ha puesto de manifiesto la doctrina, "es claro que se agrava hasta transformarse en responsabilidad cuando el propietario no sea un particular, al que se le permite hacer con sus cosas lo que quiera, sino una Entidad Local Menor"; Entidades Locales, por otro lado, que tras la Ley de 4 de junio de 1998 reguladora del Régimen Local de Castilla y León están investidas de las potestades de investigación, deslinde y recuperación de oficio de sus bienes.

Lo cierto es que en el escrito municipal de fecha 3 de julio de 1998 textualmente manifiesta el Ayuntamiento que *"evidentemente hay un estrechamiento de la calzada como resultado final de usurpación de terreno comunal que el afectado (se entiende el reclamante) o sus ascendientes realizaron"*.

Pues bien, a la vista de lo expuesto debe entender esta Institución que *si la usurpación de terreno comunal ha dado lugar a un estrechamiento de la calzada* es porque ese terreno comunal era *calzada* (estaba, por lo tanto, afectado a un uso público).

Pues bien, de conformidad con los artículos 4.1.d) y 82 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, la potestad de recuperación de oficio se otorga para la "recuperación de oficio de sus bienes" o "respecto (de ellos)" excluyendo, obviamente y a "sensu contrario", a los que no son propiedad del Ayuntamiento -ya a título demanial, ya a título patrimonial-.

Sin embargo, si bien es cierto que la potestad de recuperación de oficio recaerá, normalmente, sobre bienes cuya titularidad dominical corresponda a la Administración que tal potestad ejerza en ocasiones podrá recaer, también, sobre bienes cuya titularidad dominical corresponda a otras entidades o personas si la posesión la detenta el Ayuntamiento.

El problema planteado lo ha resuelto en alguna ocasión el Tribunal Supremo refiriéndose precisamente a la posibilidad de que el Municipio pueda recuperar la posesión usurpada respecto de unos bienes de los que no es su titular si los mismos están afectados a un uso o servicio de su competencia.

Todo ello, no obstante, sin perjuicio de la posibilidad de actuar, también, en base a la legislación urbanística si la ocupación es consecuencia de obras sujetas a licencia.

Pero es más, si el artículo 68 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local legitima a cualquier vecino para el ejercicio de acciones en nombre e interés de la entidad local, con mayor razón lo estará el Ayuntamiento a que dicha Entidad Local Menor pertenece. Y es que el Ayuntamiento, ejerce ope legis respecto de la Entidad Local Menor "una especie de tutela" en relación con sus bienes como se deduce del art. 45.2.c) de dicha Ley Reguladora y ello con independencia de la calificación como propios o comunales que dichos bienes puedan tener.

Ello no obstante, es claro que lo único que se conseguiría con lo hasta aquí expuesto sería que el terreno comunal en cuestión volviera, por así decirlo, a ser utilizado como calzada (sin serlo).

Ahora bien, si la anchura de la misma no se juzga suficiente procedería determinar la que corresponda (si no se hubiere realizado ya a través de la correspondiente normativa urbanística) para posteriormente aprobar el correspondiente proyecto y proceder a la expropiación de los terrenos precisos para lograr la anchura pretendida si esto último fuera necesario.

A este respecto, el artículo 1 de la Ley de Expropiación Forzosa permite deducir que los bienes comunales son susceptibles de

expropiación ya que se refiere no sólo a la privación singular de la propiedad privada sino también de los derechos e intereses patrimoniales legítimos aludiendo el artículo 89, apartado B) del citado texto legal como perjuicios indemnizables que pueden motivar la expropiación que dé lugar a traslado de poblaciones al "derecho de disfrute de terrenos comunales por razón de vecindad" de lo que claramente se deduce la posibilidad de expropiación de dichos terrenos.

Ahora bien, admitida la posibilidad de expropiar bienes comunales, cabría plantearse si, en este supuesto, sería necesario tramitar un expediente de desafectación de tales bienes.

Pues bien, el artículo 81.2 apartado a) de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local, de 2 abril 1985 establece que la alteración de la calificación jurídica de los bienes de las Entidades Locales se produce automáticamente por la aprobación definitiva de los proyectos de obras y servicios. En otras palabras, en los supuestos de expropiación forzosa de bienes comunales no es necesario un expediente de desafectación de tales bienes porque la desafectación está implícita en la expropiación y en la consiguiente afección de los bienes a la utilidad pública que la originó.

Por todo ello, esta Institución remitió al Ayuntamiento de Sariegos el siguiente Recordatorio de Deberes Legales de fecha 24 de septiembre:

*"Que por parte de la Corporación que V.I preside:*

*1.- Se proceda a realizar una inspección técnica de la Calle El Barrio (que confirme la efectiva ocupación de terrenos comunales).*

*2.- Que se proceda a mantener con la Junta Vecinal de Carbajal de la Legua las oportunas conversaciones a fin de ejercitar -*

*por quien proceda y en la vía que resulte procedente- las acciones oportunas contra los usurpadores de los referidos bienes.*

*3.- Que con independencia de lo anterior, se valore la posibilidad de ampliar la anchura de la referida calle si la actual no se juzga suficiente aprobando el correspondiente proyecto y procediendo a la expropiación de los terrenos precisos para lograr la anchura pretendida, si ello fuere necesario".*

Hasta la fecha no se ha recibido respuesta alguna del Ayuntamiento de Sariegos pese haber sido requerida la misma en dos ocasiones.

### Equipamientos y servicios municipales

#### *Limpieza*

En el expediente **Q/508/98** se hace alusión a la no prestación del servicio de limpieza viaria en la Entidad Local Menor de Valdefresno (León).

Pues bien, y teniendo en cuenta que el mismo constituye, de conformidad con el art.26.1a) de la Ley de Bases, un servicio público mínimo y que el art.18.1g) de la citada Ley establece como derecho de los vecinos exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público en el supuesto de constituir una competencia municipal propia de carácter obligatorio se remitió con fecha 18 de junio de 1998 Recordatorio de Deberes Legales al Ayuntamiento de Valdefresno. En lo siguientes términos:

*"Que por parte de ese Ayuntamiento se adopten las medidas oportunas para proceder a la prestación del servicio de limpieza viaria en la Entidad Local Menor de Valdefresno bien a través de la brigada municipal de limpieza (si existiere) o en conexión con el servicio de recogida de basuras.*

*Hasta que el mismo se preste efectivamente, que se procedan a aplicar las medidas preventivas que a juicio de V.I se estimen procedentes (Red de papeleras, imposición de la obligación de limpieza a los titulares de actividades o establecimientos que provoquen mayor número de residuos...)"*

Con fecha 17-11-1998 se recibió comunicación del Ayuntamiento de Valdefresno en la que manifiesta a esta Institución que se ha decidido aceptar el Recordatorio formulado.

### *Cementerio*

En el expediente **Q/1537/97** el reclamante pone en conocimiento de esta Institución que *"En el cementerio de Villarramiel (Palencia) no existe un horario de visitas y sólo hay una llave depositada en casa del encargado del cementerio, y ésta nunca aparece, ya que se deja sin ningún control y se ha dado el caso de faltar hasta un día"*.

Pues bien, según nos indica el Ayuntamiento en su escrito, *"Todos los vecinos saben que la visita al Cementerio va precedida de un aviso al Sr. Alguacil, bien a través del Ayuntamiento o bien en su domicilio directamente"*.

Desde luego, no duda esta Institución de que la medida adoptada lo haya sido con el objeto, como afirma el Ayuntamiento en

su escrito, de facilitar el acceso al Cementerio cualquier día de la semana, y a cualquier hora, ya que, efectivamente, determinadas personas solamente pueden acudir al mismo los fines de semana.

Sin embargo, reconoce también la Corporación municipal en el mismo que *"aunque es lamentable, en ciertas ocasiones alguien no podrá entrar en el Cementerio exactamente a la hora que quiera, pues pueden existir problemas para localizar al alguacil"*.

En virtud de lo expuesto se remitió al Ayuntamiento de Villarramiel la siguiente Recomendación que fue aceptada por el mismo.

*"Que por parte de la Corporación Municipal que V.I preside se proceda:*

*1.- A determinar las horas, de acuerdo con las circunstancias de cada época del año, durante las cuales permanecerá abierto el cementerio municipal.*

*2.- A exponer, en un lugar visible de la entrada principal, el horario de apertura y cierre.*

*En otro caso, que por parte del encargado del cementerio se proceda a delegar en otra persona, en caso de ausencia, la apertura y cierre de las puertas y la guarda de las llaves"*.

#### *Depósito de vehículos*

En el expediente **Q/964/98** se denuncia la existencia de, aproximadamente, 12 vehículos para desguace, propiedad de determinada empresa, depositados en las Avenidas San Ignacio de

Loyola y Río Bernesga de la localidad de San Andrés del Rabanedo (León).

Pues bien, en el escrito remitido por la Corporación municipal se pone en conocimiento de esta Institución que *"en fechas próximas se procederá a la retirada de los vehículos que aún quedan en Avda. San Ignacio y Calle Río Bernesga que, en la actualidad, no tienen cabida en el depósito municipal que se haya saturado"*.

Lo cierto es que la Orden Ministerial de 14 de febrero de 1974 establece, concretamente su artículo 2, que en todos los municipios deberá existir, al menos, un lugar dispuesto para el depósito de vehículos previsto en el Código de la Circulación, sin perjuicio de que los Jefes Provinciales de Tráfico y los Alcaldes puedan ejercitar las facultades que les confiere el apartado II del artículo 292 del citado texto reglamentario.

Pues bien, el artículo 292 II del Código de la Circulación (Real Decreto de 25 de septiembre de 1934) establece que procederá la retirada del vehículo y su depósito bajo la custodia de la autoridad competente o de la persona que ésta designe. Y continúa indicando que el depósito y el lugar en que se verificará serán decididos en las zonas urbanas por los Alcaldes.

Por otro lado, el artículo 71 de la Ley de Seguridad Vial de 2 de marzo de 1990 (LSV) establece que la Administración podrá proceder, si el obligado a ello no lo hiciera, a la retirada del vehículo y su depósito en el lugar que designe la autoridad competente cuando pueda presumirse racionalmente su abandono en la vía.

Pues bien, y a juicio de esta Institución, si los referidos turismos se encuentran correctamente estacionados y no ocasionan perturbación ni representan un grave riesgo para la circulación debe

notificarse previamente al interesado que se va a proceder a la retirada de los mismos y a su conducción a un depósito municipal caso de que el mismo no adopte las medidas convenientes (el artículo 71 LSV establece, efectivamente, que la Administración podrá proceder a la retirada y depósito si el obligado a ello no lo hiciera. Además, cuando se adopten medidas cautelares han de respetarse necesariamente las garantías formales entre las que se incluye la exigencia de una resolución escrita, motivada y notificada al interesado a tenor de lo establecido en los artículos 54, 55 y 58 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre).

Por otro lado, considera esta Institución, también, que con independencia del lugar dispuesto en ese municipio para el depósito de vehículos nada impide que, en aplicación del art. 229.II del Código de Circulación, se designe cualquiera otra dependencia o se contrate el depósito con quien disponga de él.

En virtud de lo expuesto se remitió al Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo la siguiente Sugerencia de fecha 2 de noviembre de 1998:

*"Que en actuaciones sucesivas de esa Corporación (y para el caso de que la misma no estuviere actuando en esta dirección) se proceda a notificar al interesado la situación de abandono de su vehículo con apercibimiento de retirada y conducción del mismo al depósito municipal así como a designar, si fuere necesario, cualquiera otra dependencia o a contratar con un tercero el depósito".*

*Ambulancias*

En el expediente **Q/1582/97** se hace alusión a las autorizaciones para la realización de transporte público sanitario otorgadas a determinadas empresas de ambulancias.

De conformidad con el artículo 135.2 del Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre (en adelante, ROTT) las referidas autorizaciones serán otorgadas por el órgano estatal o autonómico competente en materia de transporte interurbano previo informe favorable del municipio en el que haya de estar residenciado el vehículo. Y continúa el citado precepto legal indicando que si el informe municipal no es emitido en el plazo de treinta días desde la fecha en que sea solicitado el mismo se considerará favorable.

Pues bien, a la vista del citado precepto legal debemos afirmar que se cumplirá el requisito del plazo siempre que el órgano al que corresponda (en este caso, el Ayuntamiento de León) emita el informe antes de vencer el plazo de 30 días desde la fecha en que sea solicitado, aunque llegue al órgano que lo pidió (Servicio Territorial de Fomento) después.

Pues bien, y con alguna excepción, resulta de la documentación que obra en las oficinas de esta Institución que el informe se solicita en todos los casos mediante escrito con fecha de salida 28 de abril de 1997 y con fecha de entrada en el Ayuntamiento de León el día 2 de mayo de 1997.

Y es emitido en todos los casos con fecha 8 de julio de 1997 (la fecha de salida del Ayuntamiento de León es el día 5 de agosto y la fecha de entrada en la Junta de Castilla y León el día 6 de agosto).

Por lo tanto, en todos los casos, parece ser, el informe se ha emitido fuera de plazo. Es decir, han transcurrido más de 30 días desde la solicitud hasta la emisión del informe (2 de mayo, 8 de julio). Y en

todos los casos, también y salvo alguna excepción, se expidieron las autorizaciones con fecha 14 de julio de 1997 (con anterioridad al día 6 de agosto de 1997, fecha de entrada en la Comunidad Autónoma del informe municipal).

Por lo tanto, el Servicio Territorial de Fomento no ha emitido la autorización una vez transcurrido el plazo (30 días desde la fecha de la solicitud) sin haber recibido el informe sino que se ha esperado un plazo más que prudencial para que el mismo llegara al registro de entrada. Y llegó precisamente al registro de entrada (6 de agosto) después de dictar resolución (14 de julio) por lo que lógicamente no cabe imputar al citado Servicio que el mismo no haya sido tenido en cuenta en el momento de la resolución.

Pero es más, y aunque pese a la dicción literal del párrafo 4 del artículo 83.4 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común ("Si el informe debiera ser emitido por una Administración Pública distinta de la que tramita el procedimiento en orden a expresar el punto de vista correspondiente a sus competencias respectivas y transcurriera el plazo sin que aquel se hubiera evacuado se podrán seguir las actuaciones") pudiera afirmarse que si el informe está configurado por la legislación sectorial (en este caso, por el ROTT) como vinculante mientras no se emita se interrumpen los plazos de los trámites sucesivos, es lo cierto que tal interrupción no es aplicable en el presente caso ya que el referido texto legal asigna al silencio del órgano informante un valor favorable a la propuesta (de conformidad con el artículo 135 ROTT si el informe municipal no es emitido en el plazo de treinta días desde la fecha en que sea solicitado el mismo se considerará favorable)".

Se trata, por lo tanto, de una sustitución legal de la actividad administrativa omitida la cual opera de modo similar al silencio

administrativo positivo aunque guarda diferencias notables (da lugar a un acto de trámite y no a una resolución, tiene carácter automático y no es necesaria la certificación).

Sin embargo, lo cierto es que, pese a que la emisión de las autorizaciones no se produjo una vez transcurrido el plazo de 30 días desde la solicitud sino que se esperó un plazo más que prudencial para que el mismo llegara al registro de entrada, en todos los casos *"la Comisión Municipal de Gobierno de fecha 8 de julio de 1998 emitió informe desfavorable por no cumplirse el requisito exigido por el punto 1, apartado a) del artículo 137 del Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres según el cual, en poblaciones de más de 20.000 habitantes, el titular de una autorización de transporte sanitario debe disponer de un local abierto al público con nombre y título registrado"*.

Es decir, en la fecha en que se concedieron las autorizaciones (14 de julio) ya existía un informe desfavorable del Ayuntamiento (de 8 de julio) que, sin embargo, no se registró de entrada en la Junta de Castilla y León hasta casi 1 mes después de su emisión.

Pues bien, con respecto al caso contemplado, debe esta Institución destacar la importancia de esta pasividad administrativa (en la emisión y en la remisión del informe) en el contexto de la descentralización territorial y funcional de la Administración Pública.

No puede olvidarse que el trámite consultivo es una modalidad de coordinación y articulación de las competencias, muchas veces superpuestas, de las Administraciones implicadas. Y también es un cauce para la colaboración y conjunta participación en la definición y ejecución de la acción administrativa.

Por ello, la inactividad, además de suponer una renuncia de la propia competencia, lo que ya de por sí es legalmente inadmisibles (de conformidad con el artículo 12 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, LRJPA, la competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia), afecta negativamente a la funcionalidad global del sistema constituyendo una realidad preocupante desde el punto de vista político y organizativo que puede erigirse en causa de responsabilidad.

En efecto, y de conformidad con el artículo 83.3 LRJPA de no emitirse el informe en el plazo señalado, y sin perjuicio de la responsabilidad en que incurra el responsable de la demora, se podrán proseguir las actuaciones cualquiera que sea el carácter del informe solicitado.

Otra cosa es como haya de interpretarse el requisito a que se refiere el artículo 137 ROTT de conformidad con el cual para la obtención de las autorizaciones de transporte sanitario público deberá cumplirse el siguiente requisito específico: En poblaciones de más de 20.000 habitantes, disposición de un local abierto al público, con nombre o título registrado.

A este respecto, y según se nos ha informado, la Dirección General de Telecomunicaciones y Transportes de la Consejería de Fomento resolvió que no era exigible para las empresas adjudicatarias de contratos concertados con el INSALUD la disponibilidad de un local abierto al público entendiéndose que dichas empresas no realizaban el transporte sanitario para un público en general sino en exclusiva para los enfermos de la Seguridad Social debiendo considerarse el centro de salud como el domicilio del vehículo contratado.

Sin embargo, lo cierto es que, con independencia de la bondad o no de la referida interpretación y con independencia, también, de que el Ayuntamiento la suscriba o discrepe de la misma, es claro que la Corporación Municipal no puede renunciar a la competencia que le atribuye la Legislación de Transportes Terrestres (emisión y remisión del informe municipal) con la antelación precisa para que el mismo obre en poder del órgano competente con anterioridad al otorgamiento de las correspondientes autorizaciones de transporte. Máxime en un caso como el que nos ocupa (informe preceptivo y vinculante que además se presume favorable en caso de silencio).

Todo ello de conformidad con el artículo 4 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de conformidad con el cual las Administraciones Públicas en el desarrollo de su actividad, y en su relaciones recíprocas, deberán facilitar a las otras Administraciones la información que precisen sobre la actividad que desarrollen en el ejercicio de su competencias propias así como prestar en el ámbito propio la cooperación y asistencia activas que las otras Administraciones pudieran recabar para el eficaz ejercicio de su competencias.

En virtud de lo expuesto se remitió al Ayuntamiento de León Recordatorio de Deberes Legales en los siguientes términos:

*"Que por parte de ese Centro Directivo se adopten las medidas que resulten procedentes en aplicación de los preceptos transcritos. Y con independencia de que ese Ayuntamiento acomode en el futuro su actuación a los principios procedimentales que deben de resultar de aplicación en estos casos".*

A la fecha de cierre de este informe no se conoce la postura de la Corporación Municipal al respecto.

### Infraestructuras

En el expediente **Q/1633/98** se denuncia, según manifestaciones del reclamante cuya veracidad no se prejuzga en ningún caso, agravios comparativos en la prestación de servicios públicos de carácter básico respecto los núcleos de población de Navarredonda y Frades de la Sierra. Salamanca.

En concreto, manifiesta el reclamante que: *"En Frades está bien pavimentada la totalidad de sus miles de metros cuadrados de calle. En Navarredonda no hay ni un solo metro cuadrado con pavimento; el fango que ocasiona la lluvia hace difícil y penoso el tránsito"*.

Sin embargo, y con respecto a la referida cuestión, textualmente nos indica el Ayuntamiento que *"no se dispone de recursos económicos para hacer frente a dicho gasto"* aunque *"se está estudiando la posibilidad de pavimentar alguna calle"*.

Pues bien, lo cierto es que el servicio de pavimentación de vías públicas constituye, de conformidad con el art. 26.1a) de la Ley de Bases, un servicio público mínimo (Los municipios, por sí o asociados, deberán prestar en todos los municipios el servicio de pavimentación de vías públicas).

Por otra parte, el art. 18.1g) del mismo texto legal establece como derecho de los vecinos exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público en el supuesto de constituir una competencia municipal propia de carácter obligatorio.

Finalmente, y respecto a la afirmación municipal relativa a que no se dispone de recursos económicos para hacer frente a dicho gasto se ha indicado al Ayuntamiento que, tal y como ha puesto de manifiesto

la Jurisprudencia, la inexistencia de habilitación presupuestaria no dispensa a los Ayuntamientos de la obligación de cumplir y prestar los servicios previstos en el artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril ya que la habilitación de los correspondientes créditos presupuestarios no es condición para la inexistencia del derecho sino que, por el contrario, es una consecuencia de su declaración.

En virtud de lo expuesto, se remitió el siguiente Recordatorio de Deberes Legales al Ayuntamiento de Frades de la Sierra (Salamanca).

*"Que por parte de la Corporación Municipal:*

*1.- Se otorguen solamente licencias para edificar en suelo urbano cuando se asegure la ejecución simultánea de la urbanización y de la edificación mediante las garantías establecidas en la legislación urbanística.*

*2.- Que en el supuesto de que no se proceda a ejecutar la urbanización, se actúe sustitutoriamente por el Ayuntamiento con cargo a las citadas garantías.*

*3.- Que en el caso de que no se hayan exigido por la Corporación Municipal las garantías mencionadas (lo que la impedirá actuar sustitutoriamente) se proceda a aprobar los correspondientes proyectos de obra y a imponer, en su caso, contribuciones especiales".*

En la fecha de cierre de este informe no se conoce la postura de la Corporación Municipal respecto al Recordatorio efectuado.

En el expediente **Q/2055/97** el reclamante se refiere a *"la necesidad del adecentamiento de las aceras en el Barrio La Calabaza"*. Además, continúa, *"los propietarios de las parcelas*

*aportaríamos el 50% del total presupuestado". Aranda de Duero (Burgos).*

Según nos indica la Corporación Municipal, *"las aceras del barrio de La Calabaza no están pavimentadas ni se halla incluida partida alguna en el presupuesto para su ejecución ...que decidirá su ejecución en tanto en cuanto sea posible y lo considere prioritario"*.

Pues bien, la Ley 2/1985, de 2 de abril impone a los municipios el deber de prestar el servicio de pavimentación de vías públicas el cual debe englobar, además de la pavimentación de la calzada, el encintado de aceras.

En efecto, y como ha puesto de manifiesto la Jurisprudencia, las aceras están previstas como *"zonas de las calles o carreteras reservadas a la circulación de los peatones"* que el Municipio debe tratar de mejorar y modernizar *"y que son imprescindibles para el normal, seguro y tranquilo tránsito de los peatones, que tienen derecho a ello, puesto que no se les puede obligar, dentro de su localidad, a que, al circular, tengan que invadir la carretera, exponiéndose a los peligros que ello comporta"*.

No se nos escapa, sin embargo, que la realización de las referidas obras -aún acogándose la entidad local a las líneas de ayuda legalmente establecidas- implica un coste que el Ayuntamiento debe en todo caso soportar y el cual podrá sufragarse en parte mediante la imposición de contribuciones especiales a los propietarios de los bienes inmuebles afectados (art.30 LHL).

Ahora bien, y de conformidad con al manifestaciones del reclamante relativas a que *"los propietarios de las parcelas aportaríamos el 50% del total presupuestado"* debe tenerse en cuenta que de conformidad con el art.31.1 LHL la base imponible de las

contribuciones especiales estará constituida, como máximo, por el 90% del coste que la Entidad Local soporte por la realización de las obras o por el establecimiento o ampliación de los servicios.

Es decir, el referido artículo impone al Ayuntamiento la necesidad de ponderar el porcentaje del coste de la obra que puede financiarse por contribuciones especiales afirmando el TS que debe partirse de un máximo del 90% que ha de ir decreciendo en la medida en que los intereses particulares implicados en la obra cedan paso en favor de los intereses generales.

Y cuando la Jurisprudencia alude a los "intereses particulares" y a los "intereses generales" se está refiriendo, indudablemente, al beneficio especial para los inmuebles colindantes con la obra o servicio así como al beneficio general para los vecinos del municipio (y para el municipio mismo) dependiendo los citados beneficios de la propia naturaleza de la obra o servicio de que se trate.

En virtud de lo expuesto se remitió al Ayuntamiento de Aranda de Duero el siguiente Recordatorio de Deberes Legales:

*"Que por parte de esa Corporación se tramiten los correspondientes expedientes de ejecución de obras de acerado del Barrio de la Calabaza imponiendo, en su caso, contribuciones especiales para su financiación.*

*En este caso, que se pondere el porcentaje del coste de la obra que puede financiarse por contribuciones especiales atendiendo a los intereses generales y particulares implicados en la obras".*

Hasta la fecha no se ha recibido respuesta alguna pese haber sido requerida la misma en dos ocasiones. En consecuencia, se procedió al archivo del expediente.

### Expropiación forzosa

En el expediente **Q/674/97** se hace alusión a la ocupación (hace más de 15 años) de 700 metros de determinadas fincas con destino al Campo de Fútbol de la localidad de Castrillo del Val (Burgos) sin que la compensación de los mismos (que el Ayuntamiento había anunciado que se efectuaría con la concentración parcelaria, según manifestaciones del reclamante) haya tenido lugar pese a que ya se han adjudicado las parcelas y realizado los caminos.

Pues bien, y con independencia del proceso de concentración parcelaria seguido y de que no conste recurso alguno interpuesto por el reclamante ni contra las bases definitivas -aprobadas con fecha 1 de octubre de 1992- ni contra el Acuerdo de Concentración Parcelaria -aprobado con fecha 20 de diciembre de 1994-, lo cierto es que el objeto de la presente reclamación consiste en la presunta ocupación de 700 metros con destino, precisamente, al Campo de Fútbol de Castrillo del Val.

Y decimos con independencia porque, por un lado, la ocupación es anterior en varios años a la concentración parcelaria de la zona y, por otro, porque la presunta superficie ocupada se encuentra actualmente incluida, según informaciones del reclamante no contradichas por V.I, en el Campo de Fútbol (excluido, parece ser, del referido procedimiento).

Pues bien, lo cierto es que si el Ayuntamiento ocupó en su día terrenos de propiedad privada para construir un Campo de Fútbol debería haber procedido con exacto cumplimiento de lo dispuesto tanto por la Ley de Expropiación Forzosa como por el Reglamento de ésta ya que, en caso contrario, se habría incurrido en una vía de hecho (al prescindir total y absolutamente del procedimiento legalmente previsto).

Y si, efectivamente, se hubiere incurrido en una vía de hecho la misma llevaría consigo la nulidad de los actos de ocupación y la de los acuerdos denegatorios de la incoación del expediente expropiatorio por imperativo de los artículos 47.1.c) de la Ley de Procedimiento Administrativo y 62.1 e) de la Ley de 30/1992, de 26 de noviembre así como la imprescriptibilidad de la acción para reclamar la incoación del mismo en virtud del principio general de ineficacia insubsanable de los actos nulos de pleno derecho y de la inoperancia de los actos de posesión meramente tolerados para adquirir el dominio de conformidad con los artículos 444, 1940 y 1942 del Código Civil.

En virtud de lo expuesto debe, pues, reconocerse al propietario ilegítimamente privado de sus bienes el derecho a exigir que la Administración incoe el correspondiente expediente expropiatorio (salvo que concurran los requisitos exigidos por los artículos 1940, 1941, 1951, 1952, 1957 y 1959 del Código Civil para la prescripción adquisitiva de la propiedad sobre los bienes inmuebles) con el fin de que tal privación se lleve a cabo en la forma y con las garantías, compensaciones e indemnizaciones que imponen los artículos 33.3 de la Constitución, 349 del Código Civil, 1 a 58 y 124 a 126 de la Ley de Expropiación Forzosa y concordantes de su Reglamento.

En virtud de lo expuesto se remitió el siguiente Recordatorio de Deberes Legales al Ayuntamiento de Castrillo del Val:

*"Que por parte de ese Excmo. Ayuntamiento se adopten las medidas que resulten procedentes y, en concreto:*

*1.- Que se proceda a girar una visita de inspección en la que, en su caso, se acrediten los metros cuadrados de las fincas presuntamente ocupados por la Administración Municipal. Para ello se tendrán en cuenta los datos catastrales anteriores a la concentración parcelaria, los metros cuadrados aportados a la*

*misma, la declaración de necesidad de ocupación y el proyecto (si comprende la descripción material de los bienes necesarios).*

*2.- Que de resultar acreditada la referida superficie se proceda a incoar el correspondiente expediente expropiatorio y a pagar el justiprecio (o a compensar mediante la técnica de la permuta)".*

Se ha registrado en esta Institución escrito remitido por el Ayuntamiento de Castrillo del Val en virtud del cual se nos comunica que la Corporación Municipal en sesión de fecha 26 de septiembre de 1998 adoptó el acuerdo de "*someter a estudio y efectuar las consultas o asesoramientos correspondientes.*

### Vivienda

Como en años anteriores, en este informe del año 1998 tenemos que seguir informando del grado de observancia por parte de los poderes públicos del contenido del artículo 47 de la Constitución.

A tenor de las quejas presentadas durante el año 1998, la actividad del Procurador del Común estuvo encaminada a supervisar que las administraciones públicas ejerzan adecuadamente las competencias que les otorga la normativa de viviendas de protección oficial, para garantizar su cumplimiento.

Resulta necesario insistir, en que la Administración pública debe aplicar la normativa vigente en materia de viviendas sin dejar de tener presente que constituye un marco de normas que nace para favorecer el acceso, uso y disfrute de las capas sociales menos favorecidas a un bien tan imprescindible como es la vivienda digna; y

que es precisamente la estricta aplicación de esas normas, la mejor manera de garantizar el derecho a la vivienda a sus beneficiarios.

Por otra parte hay que tener en cuenta que la oferta de viviendas de protección oficial resulta insuficiente para dar respuesta a la demanda de personas en dificultad, y que faltan recursos y programas específicos para colectivos en situación de marginalidad.

Del total de quejas que sobre esta materia se han recibido durante el presente año, en alguna de ellas en las que se solicitaba directamente una vivienda al Procurador del Común, la intervención de la Institución se ha orientado, lógicamente, a una labor de información sobre los procedimientos de solicitud y sobre las condiciones de acceso a una vivienda de protección oficial.

En la categoría jurídica de viviendas de protección oficial se incluyen tanto las de promoción privada como las de promoción pública. El principal problema que se plantea en las viviendas de protección oficial de promoción privada se concreta en la lentitud con que se tramitan los expedientes sancionadores incoados por la Administración pública por el incumplimiento por parte de los promotores de la normativa específica.

Durante los años transcurridos desde el inicio de la actuación del Procurador del Común comprobamos que una vez dictada resolución administrativa firme, por la que se obliga al infractor a hacer las obras de reparación necesarias para subsanar los defectos de las viviendas, con independencia de las sanciones económicas, una vez agotados los plazos concedidos para la ejecución voluntaria, la Administración no actúa con la diligencia que sería deseable para llevar a cabo la ejecución forzosa, como medida de ejecución subsidiaria a costa del obligado.

En cuanto a las quejas relacionadas con las viviendas de protección oficial de promoción pública, las denuncias recaen sobre presuntas irregularidades en los procesos de selección de adjudicatarios, regulados, hasta la entrada en vigor de la Orden de 27 de mayo de 1998 (4-5-98), por la Orden de 11 de mayo de 1993 de la Consejería de Fomento. En los escritos recibidos en la institución, los promoventes de las quejas muestran su desacuerdo con la valoración de su solicitud por parte de las Comisiones Provinciales de Vivienda. En estos casos iniciamos las actuaciones oportunas para comprobar si la valoración efectuada se ajusta a los baremos establecidos en la Orden citada (**Q/1784/98, Q/612/98, Q/470/98 y Q/1313/98**).

En otro orden de cosas, y en relación con los planes de viviendas, se debe hacer mención a las quejas (**Q/725/98, Q/839/98 y Q/655/98**) recibidas por falta de adecuación de los tipos de interés de los préstamos cualificados ya concedidos a las variaciones que los tipos hipotecarios han venido experimentando en el mercado libre como consecuencia de la política monetaria seguida por el Banco de España, llegándose en muchos casos a plantear la situación de que un préstamo cualificado, incluso subsidiado, suponía para su beneficiario el abono de una tasa de interés a la entidad financiera concedente superior a la que obtendría en ese mismo momento si negociara con la misma un préstamo libre, sobrecoste al que habría que sumar el gasto que para las arcas públicas supone el importe del subsidio.

Tras el estudio de la normativa reguladora del plan cuatrienal de vivienda y del anterior, y la consulta efectuada ante las distintas Delegaciones Territoriales de la Junta de Castilla y León, se concluyó que la revisión de los iniciales tipos de interés de los préstamos cualificados, que se fijaban en los convenios que anualmente se firmaban entre la Administración estatal y las entidades financieras colaboradoras para financiar las actuaciones programadas, estaba

condicionada por unas cláusulas que figuraban en esos convenios. Estas cláusulas establecían un período temporal en que los tipos iniciales, en principio serían inamovibles. Transcurrido ese período que, según los casos, abarcaría tres o cinco años, se establecería un nuevo tipo que sería el resultado de aplicar una determinada fórmula concebida como una función de la media de los tipos de interés de los préstamos hipotecarios libres concedidos por la totalidad de las entidades financieras según datos del Banco de España. Ahora bien, los tipos subsidiados en ningún momento se verían modificados, de tal manera que, si llegado el momento de la revisión del tipo inicial del convenio ésta se produjera y el tipo resultante fuese inferior al tipo subsidiado de que se beneficia el ciudadano, a partir de ese momento se le aplicaría el primero.

En el caso de que el beneficiario decidiera no esperar el tiempo convenido para la revisión del tipo de su préstamo, y renegociase personalmente con su entidad financiera o con otra, colaboradora o no en la financiación del plan de vivienda, nuevas condiciones, el Ministerio de Fomento expresa que cualquiera de las variantes del supuesto supondría la pérdida de la consideración de préstamo cualificado, pero no se obligaría a la devolución de las ayudas recibidas hasta ese momento.

En relación con los expediente antes citados, los interesados, beneficiarios de préstamos cualificados y/o subsidiados, querían saber si tendrían que devolver las ayudas recibidas si se decidan a renegociar su préstamo, esta Institución les informó en la línea expuesta anteriormente.

El análisis de problemas como el expuesto ha permitido llegar a la conclusión de que los convenios de financiación de los planes de vivienda adolecían, hasta la fecha, de una excesiva rigidez para

adaptarse a las variaciones del mercado hipotecario. Con la entrada en vigor del Real Decreto 1186/1998, de 12 de junio, sobre medidas de financiación de actuaciones protegidas en materia de Vivienda y Suelo del Plan 1998-2001, estos problemas creemos se verán en buena parte corregidos, pues el procedimiento descrito por citado R.D. para la revisión y, en su caso, modificación del tipo de interés efectivo, se aplicará con carácter anual entre 1998 y 2001, y con periodicidad bienal a partir del año 2001, inclusive, adaptando en cada caso los índices y parámetros de referencia, de modo que los que sirvan de base comparativa para el cálculo sean los correspondientes al último tipo de interés efectivo vigente antes de la revisión y eventual modificación.

*Infracciones al Régimen Legal de Viviendas de Protección Oficial*

Por infracción al régimen legal de VPO se presentó la queja **Q/1957/98** en la que el interesado exponía la existencia de vicios o defectos de la construcción en las viviendas de una Comunidad de Propietarios de la localidad de La Cisterniga (Valladolid). Con fecha 23 de julio de 1990 se había presentado ante el Servicio Territorial de Fomento de Valladolid la oportuna denuncia. Admitida la queja a tramite, solicitamos seguidamente el oportuno informe a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda.

Del estudio de la documentación aportada y el informe emitido al efecto, apreciamos que, como consecuencia de la citada denuncia, y previos los informes técnicos oportunos, por la Administración se inicia el procedimiento para corregir dichas deficiencias, que ha durado desde entonces y que ha finalizado con la Resolución de 19 de enero de 1998, en la que se acuerda imponer a Construcciones xx, S.L. la ejecución de la obras de reparación de las deficiencias aludidas en el Informe de 24

de octubre de 1990 con las salvedades del informe de 30 de mayo de 1995, advirtiéndole que de no realizar las obras en el plazo de treinta días se procederá a su ejecución forzosa con imposición de sucesivas multas coercitivas a que se refiere el artículo 58 del Real Decreto 3.148/1978, de 10 de noviembre, sobre política de viviendas de protección oficial.

En consecuencia, y para el caso en que dicha constructora, persista en su actitud de no realizar las obras necesarias de reparación que han dado lugar al presente expediente, y en uso de las facultades de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, reguladora del Procurador del Común, se formuló a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda la siguiente recomendación:

*"Que por el Órgano competente y previo los tramites procedimentales oportunos, se dicte resolución en la que se acuerde proceder a la ejecución subsidiaria de las obras necesarias para subsanar las deficiencias existentes en las viviendas situadas en las C/ XXX y XXX del Conjunto Residencial XXX en el término municipal de la Cistérniga (Valladolid)".*

A la fecha de cierre de este Informe Anual nos encontramos a la espera de recibir la respuesta.

En el caso del expediente **Q/2226/97**, el interesado denunciaba en su escrito las deficiencias que presentaba un bloque de 14 V.P.O. de Salamanca. Manifestaban que a pesar del escrito de denuncia presentado ante la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca, no se había hecho nada al respecto.

Tras interesar informes a la Delegación Territorial de la Junta en Salamanca sobre las actuaciones seguidas por la misma con motivo del escrito presentado por el reclamante y del estado de tramitación en que se encontraba el expediente, recibimos informe de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda en el nos comunica que se ha

seguido un expediente contra la empresa declarando resuelto el Contrato Administrativo de Obras, determinándose, por tanto, conforme el Art. 53 de la Ley de Contratos del Estado, la incautación de la fianza depositada para responder de su buen fin.

Como no se nos informaba sobre como se pensaban realizar la obras de reparación necesarias de las vivienda, nuevamente nos dirigimos a la Delegación Territorial, y finalmente nos comunican que:

*"1º) Una vez conocida la Orden de 24 de marzo de 1998 de la Consejería de Fomento por la que se resolvía el contrato de obra SA-90/170 suscrito con la Empresa XXX S.A., el Servicio Territorial de Fomento ha procedido a realizar una visita de inspección al Grupo de Viviendas a efectos de conocer las deficiencias actuales y definitivas existentes.*

*2º) De la citada visita se realizó un informe por parte del Servicio Territorial de Fomento en el que se recogían las obras a realizar.*

*3º) A partir del citado informe se inician los trámites necesarios para contratar las obras de reparación necesarias.*

*4º) En breves fecha se procederá a realizar dichas obras de reparación que deberán estar finalizadas en el presente ejercicio".*

En consecuencia y a la vista del mencionado informe, esta Institución entendió que el problema por el que acudió a nosotros (las deficiencias que presentaban las viviendas desde el momento de la adquisición), se encontraba en vías de solución, por lo que procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

Ello, sin perjuicio de indicar al interesado que si transcurrido un plazo prudencial de tiempo observaba que se producían nuevas dilaciones en las subsiguientes actuaciones encaminadas a la reparación de las deficiencias, rogábamos nos lo comunicara con objeto de que

esta Institución pudiera realizar las actuaciones que estimara convenientes.

En el expediente **Q/1869/98**, la interesada denunciaba goteras en su vivienda. Tras interesar los informes preceptivos a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, ésta nos comunicaba lo siguiente:

*"El 26 de diciembre de 1997, se presentó en el Servicio Territorial de Fomento escrito anunciando la existencia de goteras en su vivienda.*

*El Arquitecto Técnico de la Unidad de Ponferrada efectúa visita de inspección en Enero de 1998, emitiendo el Informe correspondiente.*

*Como consecuencia de la propuesta de actuación del informe técnico citado, se solicitaron presupuestos de reparación de las deficiencias, aceptando uno de ellos para la reparación de ésta y de otras viviendas del mismo grupo, afectadas por el mismo problema, por un importe de 994.808 pts.*

*En el pasado mes de Agosto se realizan obras de reparación en el bloque de viviendas unifamiliares, no siendo posible realizarlas en el bloque de plurifamiliares debido a la oposición de varios vecinos y el propio Presidente de la Comunidad de Vecinos, al no estar de acuerdo con la solución adoptada.*

*El pasado 21 de octubre el Arquitecto Técnico de la Unidad de Ponferrada gira visita, haciéndole ver la voluntad del Servicio Territorial de Fomento para solucionar el problema. Durante dicha visita se obtuvo del Presidente de la Comunidad conformidad para realizar las obras en la forma inicialmente prevista y eliminar, así, las fisuras existentes en la fachada por donde presumiblemente se filtra el agua, quedando que por la misma Empresa que realice las obras de*

*reparación, objeto de la queja, revise a la vez de forma exhaustiva el tejado, de difícil acceso, por si se detectase algún defecto que pudiera originar riesgo de filtraciones de agua.*

*Esta reparación no es posible realizarla en el presente año, ya que ante la actitud negativa inicial de los denunciantes, fue preciso invertir los fondos destinados a esta reparación en otras obras de otros grupos de viviendas, quedando pendiente la nueva contratación para el próximo ejercicio presupuestario".*

En consecuencia y a la vista del mencionada informe esta Institución entendió que el problema por el que acudió a nosotros (las deficiencias que presentaban las viviendas), se encontraba en vías de solución, por lo que procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

Con fecha 9 de marzo de 1998 se recibe en esta Institución escrito de queja **Q/347/98** en el que el interesado nos manifestaba que era emigrante en Suiza y que tenía pensado volver a España a reanudar su vida familiar y ocupar la V.P.O. en La Bañeza (León). Desde que le entregaron las llaves había observado graves deficiencias en la construcción, y que un familiar en su nombre había presentado varias reclamaciones, pero hasta la fecha no le habían hecho caso.

Admitimos la queja a tramite e interesamos informes a la Delegación Territorial de la Junta en León.

La Administración nos contesta que en efecto, existe una denuncia de habitabilidad por anomalías constructivas, constando en el expediente que el técnico del Servicio de Fomento se ha personado en la vivienda en dos ocasiones (11 de marzo y 13 de mayo de 1996) no encontrándose nadie en la vivienda, por lo que no pudo emitirse informe técnico ni seguirse los trámites necesarios para la incoación del expediente sancionador, pero que no obstante los técnicos del Servicio

de fomento intentarán contactar con persona o personas que puedan facilitar el acceso a la vivienda para su inspección.

Seguidamente nos pusimos en contacto con el presentador de la queja dándole cuenta de lo informado por la Administración, el interesado nos comunicó rápidamente la dirección y teléfono de la persona encargada en León para contactar con el Servicio Territorial de Fomento, y así se lo hicimos llegar a la Delegación Territorial de León, al mismo tiempo solicitábamos que nos mantuvieran informados de las actuaciones que se siguieran en relación con la cuestión planteada.

El 19 de mayo de 1998, el Delegado Territorial de la Junta en León, informa a esta Institución:

*"Se comunica a la empresa constructora la existencia de humedades en la vivienda objeto de la queja y se le concedía un plazo de 10 días para ELIMINAR las mismas, procediéndose a la incoación del expediente sancionador correspondiente, en caso de que no se subsanen las mismas."*

El propio interesado nos comunicó con fecha 30 de julio de 1998, que: "El día 28 del presente mes, quedaron reparadas las deficiencias del piso de su propiedad sito en la Bañeza, dichas deficiencias databan del año 94 y de no ser por la gestión practicada por el Procurador del Común, no se habría conseguido que personal de la Constructora las hubiese reparado, por lo que muestra su agradecimiento".

#### *Amortización anticipada de Viviendas de Protección Oficial*

Con fecha 18 de mayo de 1998, tiene entrada en esta Institución escrito de queja **Q/991/98**, manifestando el interesado que el día 23 de octubre de 1997, había interpuesto recurso ordinario ante la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, y que a pesar del

tiempo transcurrido no había recibido contestación al mismo. Que el motivo de interposición de dicho recurso había sido porque le había sido denegada la subvención a la amortización anticipada de la V.P.O. de Promoción Pública, por entender la Delegación Territorial de Palencia, que debía aportar la Declaración del IRPF de 1996 en vez de la de 1995, tal y como se exige en el art. 2 de la Orden de 2 de julio de 1993, por ser esta la "última Declaración del IRPF".

Tras el estudio de la documentación aportada por el compareciente, esta Institución admitió a tramite la queja, por entender que la última declaración requerida era precisamente la de 1995, pues en el momento de finalizar el plazo de presentación de solicitudes para obtener subvención para la amortización anticipada de las V.P.O., todavía no había finalizado el plazo de presentación voluntaria de la Declaración anual del IRPF.

Solicitando seguidamente informe a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda. Con fecha 28 de septiembre de 1998, la Dirección General nos comunica que con fecha 4 de septiembre de 1998 había resuelto favorablemente el Recurso Ordinario presentado por el interesado contra la Resolución de 22 de septiembre de 1997, dejando sin efecto la misma y ordenando la retroacción del procedimiento al momento anterior a la Resolución impugnada.

De la lectura del informe, se desprende que ha sido cuando esta Institución solicita información acerca del mismo, cuando se ha dado contestación al escrito.

Sin entrar en el análisis de las consideraciones contenidas en el informe de referencia y dado que el objeto de queja admitida a tramite versaba sobre la falta de contestación expresa del escrito presentado en la Dirección General de Arquitectura y Vivienda el día 23 de octubre de 1997, dejamos constancia del incumplimiento por parte de la citada Administración de las obligaciones legales previstas en la Ley 30/1992,

de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Pública y del Procedimiento Administrativo Común, y en especial de lo que al respecto establecen los artículos 41 y 42, motivo por el cual se ha formulado Recordatorio de deberes legales de los principios que deben presidir la actuación de las Administraciones Públicas en sus relaciones con los ciudadanos, y, como máxima garantía de sus derechos e intereses, de la obligación legal de resolver en tiempo y forma y de informar que debe ser observada inexcusablemente por aquéllas.

#### *Subvenciones alquileres a arrendatarios de viviendas*

Ante esta Institución ha comparecido un ciudadano formulando queja con el número de referencia **Q/2225/98**, manifestando que había solicitado ayuda, de acuerdo con la Orden de 17 de enero de 1997, de la Consejería de Fomento, por la que se convoca concurso público para la concesión de ayudas para subvencionar alquileres a arrendatarios de Vivienda. Posteriormente había sido requerido por la Administración para que presentara el justificante legal del Depósito de la Fianza, lo que realizó el día 1 de abril, adjuntando fotocopia compulsada de la fianza depositada. Expone que el depósito de la fianza está entregado a la Fundación propietaria de la vivienda arrendada, y que ésta no ha pasado por la Cámara de la Propiedad porque es una Fundación Benéfica, careciendo de fuerza el inquilino para obligar al propietario a efectuar el depósito en la Cámara de la Propiedad Urbana.

Admitida la queja a trámite, solicitamos el preceptivo informe a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca.

Una vez analizado el expediente y los motivos de la denegación de la ayuda esgrimidos por la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, y que se contraen a que la resolución se fundamenta en el incumplimiento de los requisitos establecidos en la Orden de 17 de

enero de 1997 de la Consejería de Fomento, por la que se convocaban las ayudas. En concreto por no haber acreditado el depósito legal de la fianza, constituida en el preceptivo papel de fianzas, requisito contenido en el artículo 5º b) 3. de la citada Orden, no se ha detectado ningún tipo de irregularidad en la actuación de la Administración, ya que ésta se limitó a aplicar la normativa existente para la concesión de este tipo de ayudas.

Es evidente que la exigencia del depósito legal de la fianza, constituida en el preceptivo Papel de Fianza, es un requisito para cuyo cumplimiento el arrendatario viene sometido a la voluntad de una tercera persona "el arrendador".

Así las cosas, es necesario reflexionar sobre algunos aspectos contenidos en la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamiento Urbanos (en adelante LAU). Dicha ley, en la Exposición de Motivos, establece que tiene como finalidad última contribuir a potenciar el mercado de arrendamientos urbanos como pieza básica de una política de vivienda orientada a la consecución del mandato constitucional contenido en el artículo 47, de reconocimiento del derecho de todos los ciudadanos a disfrutar de una vivienda digna y adecuada.

En esta línea marcada por el Texto Constitucional, y al amparo del Convenio suscrito por la Comunidad de Castilla y León y el Ministerio de Fomento, con el fin de atender a una parte del sector de la población económicamente más necesitado, se han convocado por esa Consejería de Fomento, una serie de ayudas, entre las que destacamos la contenida en la Orden de 17 de enero de 1997, de ayudas para subvencionar los alquileres a arrendatarios de viviendas. En esta convocatoria se establecen una serie de requisitos, primando a los salarios hasta 2,5 veces el Salario Mínimo Interprofesional y en la ponderación del salario a los componentes familiares-arrendatarios

minusválidos, jóvenes hasta 30 años y mayores de 65 años, además del número de miembros. La Orden establece otras exigencias, como la necesaria justificación del pago de los recibos de renta, y que el contrato de arrendamiento se halle vigente durante el periodo de enero a agosto del año 1997.

De entre todas las exigencias contenidas en el artículo 5º de la citada Orden de subvenciones de ayudas a alquileres, resaltamos, precisamente la del apartado b) 3 : *"En todo caso, se exigirá resguardo del depósito legal de la fianza, constituida en el preceptivo Papel de Fianzas"*.

En efecto, el artículo 36. 1. de la LAU, establece que *a la celebración del contrato será obligatoria la exigencia y prestación de fianza en metálico en cantidad equivalente a una mensualidad de renta en el arrendamiento de viviendas y de dos en el arrendamiento para uso distinto del de vivienda.*

Esta exigencia de prestación de fianza la ejercerá, lógicamente, el arrendador sobre el arrendatario.

También contempla la LAU, en la disposición adicional tercera, el Depósito de fianzas: *Las comunidades Autónomas podrán establecer la obligación de que los arrendadores de finca urbana sujetos a la presente ley depositen el importe de la fianza regulada en el artículo 36.1 de esta Ley sin devengo de interés, a disposición de la Administración autonómica o del ente público que se designe hasta la extinción del correspondiente contrato.*

Así pues, la obligación de efectuar el depósito de la fianza, en caso de establecerse dicha obligatoriedad por la Comunidad Autónoma de Castilla y León, será para el arrendador; la única obligación, que es a su vez consecuencia de la primera, que recae sobre el arrendatario de

la vivienda, no es otra que la de prestación de la fianza a la firma del contrato de arrendamiento de la vivienda.

Las Ordenes de 2 de enero de 1996, 17 de enero de 1997 y 8 de enero de 1998, de la Consejería de Fomento, por las que se convocan los concursos públicos para la concesión de ayudas para subvencionar alquileres a arrendatarios de viviendas en la Comunidad de Castilla y León, contienen una exigencia para los peticionarios, posibles beneficiados de las ayudas, que no depende de su voluntad exclusiva, sino que es el "arrendador" el que deberá efectuar el depósito de la "Fianza". No estando establecida su obligatoriedad por ninguna norma de esta Comunidad, se puede dar el caso, como en el supuesto de la queja contenida en el expediente que nos ocupa, que es de imposible cumplimiento para el ciudadano que solicita la ayuda.

En este sentido, no olvida esta Institución, que aún en el hipotético caso de que el arrendatario pudiera compeler al arrendador en un procedimiento verbal ante Orden Jurisdiccional Civil, ni por la finalidad para la que se arbitran estas ayuda, ni por su vigencia temporal, cabe pensar que una resolución judicial, vendrá a colmar en tiempo hábil la carencia del solicitante de la ayuda de la que, sin embargo, no es responsable.

Por todo ello, esta Institución consideró oportuno formular a la Consejería de Fomento la siguiente Recomendación formal. En tanto que por la Comunidad Autónoma de Castilla y León, no se haya hecho uso de la habilitación normativa establecida en la disposición Adicional Tercera de la LAU, se suprima de las convocatorias de ayudas para subvencionar alquileres a arrendatarios de viviendas, el requisito de aportación del resguardo del depósito legal de la fianza, constituida en el perceptivo Papel de Fianzas, sustituyéndolo por "documento que

acredite el cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 36.1 de la LAU", es decir la prestación de la Fianza a favor del arrendador.

La Consejería fomento rechazó nuestra Recomendación, por entender que la obligatoriedad venía establecida, ya que el Decreto de 11 de marzo de 1949 continua en vigor en tanto la Comunidad dicte las disposiciones a que se refiere la Disposición Adicional Tercera de la LAU.

Sin embargo, no dejamos de celebrar que finalmente la Junta de Castilla y León haya enviado a las Cortes Regionales un proyecto de Ley para regular esta materia, que en definitiva era el fin perseguido al efectuar la recomendación a la Consejería de Fomento, y que ha sido aprobado por el Pleno de nuestra Cámara Legislativa en sesión celebrada los días 11 y 12 de febrero de 1999.

En otro orden de cosas, pero referido también a la tramitación de las ayudas para subvencionar alquileres, los promoventes de las quejas **Q/552/98**, **Q298/98** y **Q1729/98**, manifestaban su desacuerdo por la denegación de la ayuda para subvencionar el alquiler de su vivienda.

Estudiados todos los expediente comprobamos que había sido aplicada correctamente la Orden de 8 de enero de 1998, de la Consejería de Fomento, por la que se convocó concurso público para la concesión de ayudas para subvencionar alquileres a arrendatarios de viviendas para 1998. Archivando los expedientes, no sin antes contestar razonadamente a los interesados.

Expediente **Q/2055/98**, ha presentado un escrito solicitando información sobre adjudicación de las ayudas para subvencionar alquileres a arrendatarios de viviendas, manifestando que no entiende la razón por la cual en el año 1997, le había sido denegada, pero sin embargo había obtenido la ayuda en la convocatoria efectuada para el año 1998.

Esta Institución, a la vista de ambas convocatorias, informó al compareciente que en la convocatoria de 17 de enero de 1997, de la Consejería de Fomento, por la que se convocó el concurso público para la concesión de ayudada para subvencionar alquileres a arrendatarios durante el año 1997, entre los requisitos exigidos a los solicitantes estaba el contenido en el art. 2º b) que establecía que el precio anual del arrendamiento de la vivienda, fuese igual o superior al 20% de la Base Imponible de la unidad familiar y no alcanzase el 50% de la misma, y en ningún caso, la renta podía ser superior a 50.000 ptas./mes.

En la convocatoria realizada el 8 de enero de 1998, con la misma finalidad que la anterior pero para el año 1998, el requisito antes citado había tenido una variación de suma importancia, incrementando el apoyo a un sector de la población económicamente más débil, mediante el aumento del tope máximo de la renta de alquiler susceptible de obtener ayuda hasta 55.000 pesetas y considerando que el precio anual del arrendamiento de la vivienda no alcance el 75% de la Base Imponible.