

## ÁREA C

**ÁREA C****FOMENTO**

<b>Expedientes Área .....</b>	<b>289</b>
<b>Expedientes admitidos.....</b>	<b>174</b>
<b>Expedientes rechazados .....</b>	<b>44</b>
<b>Expedientes remitidos a otros organismos .....</b>	<b>28</b>
<b>Expedientes acumulados .....</b>	<b>4</b>
<b>Expedientes en otras situaciones .....</b>	<b>39</b>

**1. URBANISMO**

La situación de crisis económica general y de profundo estancamiento del sector inmobiliario en particular, afecta con intensidad, como no podía ser de otra forma, a la actividad urbanística. Desde el punto de vista de las administraciones públicas, la coyuntura económica actual no solo motiva, como veremos más adelante, una reducción cuantitativa de aquella actividad, sino que debe influir en la reorientación de las políticas públicas diseñadas e implementadas en este ámbito. Por este motivo, en las XXV Jornadas de Coordinación de los Defensores del Pueblo, celebradas en La Rioja en el mes de septiembre de 2010, dedicadas al "Impacto de la crisis económica en el ejercicio de los derechos de las personas" y a las que nos referiremos con más detalle en la parte de este informe dedicada al derecho de acceso a una vivienda, se realizaron algunas reflexiones acerca de las medidas urbanísticas como instrumento para tratar de mejorar la efectividad de aquel derecho. En concreto, se consensuó allí entre todos los defensores que los poderes públicos deben empeñarse en el esfuerzo de garantizar que el suelo cumpla su verdadera función social, tutelada constitucionalmente en el art. 47 CE, precepto en el que se contempla, precisamente, aquel derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Este objetivo debe presidir la actividad urbanística de las administraciones públicas y es adecuadamente considerado por esta institución en el desarrollo de su labor de supervisión de aquella en defensa y garantía de los derechos de todos los ciudadanos.

Centrándonos en la actuación llevada a cabo en el marco de la tramitación y resolución de las quejas presentadas en relación con cuestiones de carácter urbanístico, procede destacar la relevancia, tanto cuantitativa como cualitativa, de las intervenciones de esta institución en este sector. No es extraña esta circunstancia, considerando que las administraciones local y autonómica, incluidas ambas dentro del ámbito de supervisión de esta institución, tienen atribuidas la práctica totalidad de las competencias en materia de urbanismo y ordenación del territorio.

Como en años anteriores, a la hora de sistematizar aquella actuación para exponer su contenido, nos atendremos a los aspectos que definen la actividad urbanística y que, además, configuran la propia estructura de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (en adelante, LUCyL), y de su Reglamento de desarrollo, aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero (en adelante, RUCyL), normas ambas adoptadas por nuestra Comunidad en el ejercicio de la competencia exclusiva que en esta materia tiene atribuida por el art. 70.1 6º del EA, precepto que desarrolla la previsión contenida en el art. 148.1.3ª CE. En concreto, los cinco grandes apartados en los que se va a ordenar la exposición de las principales actuaciones en este ámbito son los siguientes:

- planeamiento urbanístico (Título II de la LUCyL);
- gestión urbanística (Título III de la LUCyL);
- intervención en el uso del suelo (Título IV de la LUCyL);
- intervención en el mercado del suelo (Título V de la LUCyL);
- información urbanística y participación social (Título VII de la LUCyL).

En cuanto al volumen de quejas presentadas, en 2010 ha continuado la tendencia descendente respecto al número de ocasiones en las que los ciudadanos se dirigen al Procurador del Común con la finalidad de plantearnos sus conflictos en materia urbanística. En efecto, si en 2008 habían sido ciento ochenta y una las quejas recibidas en relación con este sector de la actividad administrativa, y en 2009 los expedientes de queja en el ámbito urbanístico habían ascendido a ciento sesenta y dos, en 2010 han sido ciento cuarenta y una las quejas planteadas. La causa más probable de esta tendencia no es otra que el drástico estancamiento de la actividad inmobiliaria y urbanística que tiene, entre sus consecuencias, una relevante reducción del número de expedientes tramitados por las administraciones públicas, tanto en el ámbito de la gestión urbanística como en el de la concesión de licencias. La fuerte desaceleración que sufre el mercado inmobiliario desde el año 2007 no se ha modificado

sustancialmente en 2010, con las consecuencias que esta circunstancia genera para el volumen de la actividad urbanística en sus diferentes modalidades.

Como ocurría en el año anterior, únicamente en relación con los instrumentos de planeamiento urbanístico se ha mantenido, aproximadamente, el número de quejas presentadas por los ciudadanos. En efecto, veintidós han sido las quejas registradas en materia de planeamiento en 2010, únicamente dos menos que en 2009. En el resto de las materias de carácter urbanístico, la reducción del número de procedimientos administrativos al que antes nos hemos referido, ha provocado que el número de quejas haya descendido.

Así, en materia de gestión urbanística se han presentado veintidós quejas, dos menos que en el año 2009; en relación con los procedimientos de intervención en el uso del suelo han sido noventa los expedientes de queja iniciados (diecisiete respecto a licencias urbanísticas; diecisiete relativas a los instrumentos de fomento de la edificación, conservación y rehabilitación; y cincuenta y seis alusivos a la protección de la legalidad), en total doce menos que en 2009; las cuestiones relativas a la información urbanística y a la participación social han motivado siete quejas, por las diez que se habían presentado en el año anterior; y, en fin, no se ha presentado ninguna queja en materia de intervención en el mercado del suelo, cuando en 2009 se habían recibido tres.

Por otra parte, como en años anteriores, las cuestiones alusivas a la organización y coordinación administrativa, aunque no han dado lugar a la apertura de quejas independientes, se han estudiado en quejas relacionadas con otros aspectos de la actividad urbanística en las que, sin embargo, la irregularidad denunciada podía tener su origen en cuestiones organizativas y de coordinación. No obstante, deseamos hacer una breve mención aquí por su relación con la coordinación en este ámbito entre administraciones, a la organización por esta institución en el mes de marzo de unas Jornadas de estudio sobre la asistencia a municipios, una de cuyas mesas estuvo dedicada a las competencias en materia de urbanismo.

Por otra parte, en relación con las resoluciones formuladas respecto a actuaciones de naturaleza urbanística desarrolladas por entidades integrantes de la Administración local y por la Administración autonómica, procede señalar que aquellas que motivaron, en un mayor número de ocasiones, que nos dirigiéramos a la Administración (con más frecuencia, a la local) identificando una irregularidad cometida por esta e instándole la adopción de las medidas oportunas para su reparación, fueron, por orden de mayor a menor número de resoluciones, las siguientes: procedimientos de protección y restauración de la legalidad urbanística (once resoluciones); procedimientos de concesión de licencias (siete resoluciones); actuaciones de fomento de la conservación y rehabilitación de inmuebles (seis resoluciones); instrumentos de

planeamiento urbanístico general (cuatro resoluciones); procedimientos de gestión urbanística de actuaciones aisladas e integradas (tres resoluciones); y, en fin, actividades de intervención en el mercado del suelo (dos resoluciones, ambas acerca de la misma problemática).

Respecto a la colaboración de las administraciones en la tramitación de las quejas relacionadas con la actividad urbanística, conviene comenzar matizando que, como consecuencia de la atribución del grueso de competencias en este ámbito a las entidades locales, en la gran mayoría de aquellas quejas la Administración autora de la actuación controvertida era la local. En cifras, de las ciento cuarenta y una quejas recibidas en materia urbanística, ciento veintinueve se referían, principalmente, a una actuación de una entidad local, y únicamente siete a la actividad de la Consejería de Fomento, centro directivo que tiene atribuidas las competencias urbanísticas en el seno de la Administración autonómica (en las cinco quejas restantes no era posible identificar la intervención de una Administración en el conflicto que motivaba su presentación).

Pues bien, partiendo del dato anterior, procede indicar que de las ciento veintinueve ocasiones en las que nos dirigimos a una entidad integrante de la Administración local en petición de información relacionada con una problemática urbanística, fue necesario reiterar nuestra solicitud por dos veces en veinticinco ocasiones, y en una de ellas fue preciso repetir nuestro requerimiento en tres ocasiones, antes de recibir la información solicitada. En el caso de la Administración autonómica, fue necesario reiterar nuestra petición de información acerca de la problemática planteada en un supuesto.

Ahora bien, la falta de colaboración con esta institución ha tenido lugar en aquellos supuestos en los que nos hemos visto obligados a archivar el expediente de queja por no ser posible obtener de la Administración afectada la información requerida, privando al ciudadano, por tanto, de su derecho a que se llevara a cabo una investigación sobre la problemática que le había conducido a acudir a esta procuraduría, así como a obtener una respuesta fundada por parte de esta acerca de la cuestión controvertida planteada. En veinte ocasiones fue necesario archivar las quejas correspondientes por este motivo. Una vez puesto en funcionamiento el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras cuatro de las entidades locales que no han contestado a nuestras peticiones de información formuladas con motivo de la presentación de quejas de carácter urbanístico, han sido incluidas en aquel Registro.

Por su parte, once expedientes de queja fueron archivados por no ser posible obtener una respuesta a nuestras resoluciones por las administraciones a las que se habían dirigido aquellas. Considerando la fecha de entrada en funcionamiento del Registro de Administraciones

y Entidades no colaboradoras, cuatro ayuntamientos han sido incluidos en este, debido a su negativa a responder a la resolución dirigida a cada una de ellos.

La relevancia cuantitativa del número de supuestos en los que no es posible contar con la colaboración de la Administración para tramitar las quejas planteadas por los ciudadanos o para informar a los mismos del resultado final de esta tramitación no es excesivamente alta, si consideramos el número total de quejas presentadas en el ámbito urbanístico. Sin embargo, en cada uno de estos supuestos se frustra el derecho de los ciudadanos a que el Procurador del Común investigue la cuestión planteada en su queja y a obtener una respuesta fundamentada de esta institución cuya función es garantizar sus derechos. No es necesario incidir en la situación de desprotección en la que se deja al ciudadano en cada uno de estos casos, siendo atribuible la responsabilidad de la generación de la misma a las administraciones que mantienen una actitud deliberadamente entorpecedora de la actuación de esta procuraduría. Por nuestra parte, no cejamos en el empeño de, en el marco de los instrumentos con los que se dota al Procurador del Común en el Estatuto de Autonomía y en la Ley, poner fin a estas actitudes. A este objetivo responde la creación y entrada en funcionamiento del Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras, antes citado.

Para finalizar esta introducción, cabe señalar que, de conformidad con el apartado tercero del art. 429 del RUCyL, introducido por el Decreto 45/2009, de 9 de julio, las administraciones obligadas a elaborar el informe anual de seguimiento de la actividad urbanística de su competencia, al que se hace referencia en el art. 148 de la LUCyL, deben remitir una copia del mismo al Consejo Económico y Social, al Centro de Información Territorial de Castilla y León, y al Procurador del Común. Pues bien, en 2010 hemos recibido los informes correspondientes a la actividad urbanística de 2009 de la Consejería de Fomento, y de los Ayuntamientos de Valladolid y de Medina del Campo.

### **1.1. Planeamiento urbanístico**

Integran el planeamiento urbanístico el conjunto de instrumentos establecidos en la normativa para la ordenación del uso del suelo y el establecimiento de las condiciones para su transformación o conservación. Dentro de aquellos, los instrumentos de planeamiento general han sido examinados en 2010, como consecuencia de las quejas presentadas en relación con aquellos, tanto desde una perspectiva formal, circunscrita a la regularidad del procedimiento tramitado para su elaboración y aprobación, como desde un punto de vista material, comprensivo de la legalidad de las previsiones contempladas en el instrumento correspondiente con las cuales han mostrado su disconformidad los ciudadanos.

En el primer sentido, una cuestión estrictamente formal fue la planteada en cuatro expedientes de queja (**20090910**, **20091160**, **20091297** y **20091487**), donde los ciudadanos manifestaban una ausencia de resolución expresa de los recursos administrativos que habían sido interpuestos frente a la aprobación definitiva de otros tantos instrumentos de planeamiento general o de su modificación. En los cuatro casos, las quejas fueron admitidas a trámite y nos dirigimos en solicitud de información acerca de la adopción de una resolución expresa de los recursos interpuestos a la Consejería de Fomento. La contestación proporcionada por este centro directivo en todos ellos, hizo referencia al hecho de que, de conformidad con el art. 107.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, no cabía interponer un recurso en vía administrativa contra disposiciones de carácter general, como eran los instrumentos de planeamiento en cuestión. En consecuencia, a pesar de haberse incluido erróneamente en los instrumentos controvertidos pie de recurso, se había optado por aplicar la doctrina del silencio administrativo y por no resolver expresamente los recursos que se habían presentado.

A la vista de la información obtenida, esta institución concluyó que, sin perjuicio de compartir con la Consejería citada las consideraciones realizadas en torno a la naturaleza jurídica de los planes de urbanismo (no siendo susceptibles estos, por tanto, de recurso en vía administrativa), se había confirmado en los cuatro expedientes de queja citados, la concurrencia de las irregularidades denunciadas por los ciudadanos, debido a la ausencia de una resolución expresa de los recursos que se habían presentado frente a aquellos. En efecto, la obligación de resolver de las administraciones públicas, establecida en el primer apartado del art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, exigía que se adoptara una resolución expresa de los recursos planteados, aunque en la misma se declarara la improcedencia de su interposición. En este sentido, la aplicación del silencio administrativo, no podía justificar el incumplimiento de aquella obligación.

Con base en la fundamentación expuesta de forma resumida, se formularon cuatro resoluciones a la Consejería de Fomento, una en cada expediente, con el siguiente tenor literal general para todas ellas:

*“Que, a la mayor brevedad y en el supuesto que no se haya hecho, en aras del principio de eficacia administrativa que debe inspirar toda actuación de esa Entidad Pública y en cumplimiento de lo dispuesto en los arts. 42 y 115 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, resuelva los recursos de alzada interpuestos (...).”*

Las cuatro resoluciones formuladas fueron aceptadas expresamente por la Consejería destinataria de las mismas, circunstancia que una vez comunicada a los autores de las quejas,

motivó su archivo. Sin embargo, a pesar de la aceptación señalada, en los cuatro supuestos los ciudadanos han vuelto a acudir a esta institución, poniéndonos de manifiesto la persistencia en la ausencia de resolución expresa de sus recursos. Por este motivo se ha procedido a la apertura de cuatro nuevos expedientes de queja (**20101922**, **20101718**, **20100455** y **20101350**, respectivamente), habiéndonos dirigido nuevamente a la Consejería de Fomento en solicitud de información relativa a la resolución de aquellos recursos, así como a los cuatro Ayuntamientos afectados, en esta ocasión por primera vez. En el Informe correspondiente al año 2010 haremos referencia al resultado final de la tramitación de estas cuatro quejas.

Se refería asimismo a un aspecto estrictamente formal el expediente de queja **20091682**, en el que el ciudadano nos puso de manifiesto su disconformidad con la forma en la cual se había desarrollado el trámite de información pública de las NUM correspondientes al término municipal de Molinaseca (León). Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada al Ayuntamiento afectado, quien nos informó de que la apertura del período de información pública que había dado lugar a la queja no era obligatoria, debido a que las modificaciones que se habían introducido en las NUM tras el trámite de información pública inicial no eran de carácter sustancial, en el sentido indicado en el art. 158.2 del RUCyL. En cualquier caso, en modo alguno quedó acreditado que en el desarrollo de aquel trámite se hubiera incumplido alguna de las reglas establecidas en la normativa aplicable relativas al acceso de los ciudadanos a los documentos integrantes del expediente y a la obtención de copias de los mismos por aquellos.

Considerando el contenido de la información proporcionada por el Ayuntamiento, procedía señalar que el art. 158 del RUCyL, en desarrollo del art. 52.5 de la LUCyL, dispone que, una vez concluido el período de información pública de los instrumentos de planeamiento urbanístico, si, a la vista de las alegaciones e informes presentados durante aquel, se introdujeran alteraciones sustanciales en el documento aprobado inicialmente, se debe proceder a la apertura de un nuevo período de información pública por un plazo mínimo de un mes. Las reglas conforme a las cuales debía desarrollarse este trámite eran las previstas en los arts. 155 y 432 del mismo RUCyL, y entre ellas se incluían las siguientes: todos los ciudadanos tienen derecho a consultar la totalidad de los documentos que integran el expediente en el lugar y horarios que se incluyen en el anuncio correspondiente; igualmente, pueden obtener copias de aquellos documentos, previa solicitud por escrito y abono de las tasas procedentes; así mismo, también tienen derecho a presentar alegaciones, sugerencias, informes y cualesquiera otros documentos que estimen oportuno aportar en relación con el instrumento o expediente expuesto.

Pues bien, respecto al supuesto planteado en la queja se podía señalar que la información que había sido proporcionada en el procedimiento en cuestión había ido más allá de lo exigido por el ordenamiento jurídico, puesto que si bien era cierto que la publicidad que debía darse a este tipo de acuerdos se había visto incrementada con la reforma del art. 154 del RUCyL (Decreto 45/2009, de 9 de julio de 2009), siendo exigible desde la entrada en vigor de la misma la publicación del acuerdo de aprobación inicial, además de en el BOCYL y en uno de los diarios de mayor difusión en la provincia, en la página electrónica del Ayuntamiento o, en su defecto, en la de la Diputación provincial correspondiente, esta exigencia no era aplicable en el caso de las NUM referidas en la queja, puesto que este instrumento de planeamiento había sido aprobado inicialmente con anterioridad a la entrada en vigor de la reforma del RUCyL antes señalada (disposición transitoria séptima del Decreto 45/2009, de 9 de julio). Sin embargo, los documentos integrantes de las NUM aprobadas inicialmente se habían puesto a disposición de todos los ciudadanos a través de la página electrónica del Ayuntamiento, pudiendo haber obtenido aquellos, asimismo, copias impresas de cualquiera de tales documentos, si hubieran estado interesados en ello. Por último, también se había respetado el derecho a presentar alegaciones durante el período indicado.

En consecuencia, no se consideró que el Ayuntamiento correspondiente hubiera incurrido en ninguna irregularidad en el desarrollo del trámite de información pública señalado, conclusión que una vez puesta de manifiesto al autor de la queja, conjuntamente con el contenido de la información obtenida y con la fundamentación jurídica de la postura adoptada, motivó el archivo del expediente.

Cuestiones formales también fueron las que motivaron el archivo de otros tres expedientes (**20101050**, **20101537** y **20101556**), sin que se considerara necesario en estos casos dirigirse previamente en solicitud de información a la Administración.

A modo de ejemplo, podemos señalar que, en el primero de ellos, el ciudadano manifestaba su disconformidad con la desestimación de unas alegaciones presentadas a la vista de las NUM que habían sido aprobadas inicialmente por el Pleno del Ayuntamiento de Val de San Lorenzo (León). A la vista de esta queja, se puso de manifiesto a su autor que, en relación con el procedimiento de aprobación de los instrumentos de planeamiento, la jurisprudencia (entre otras muchas, STS de 17 de junio de 1992, 19 de octubre de 1993 y 27 de marzo de 1996), había reiterado que, entre los diferentes actos que integran la compleja operación urbanística de la formación de los instrumentos de planeamiento, únicamente cabe atribuir la condición de acto definitivo a aquel por el que se efectúa la aprobación definitiva por el órgano competente. En el supuesto planteado en la queja, no constaba que esta aprobación definitiva

de las NUM en cuestión hubiera sido impugnada por quien había presentado las alegaciones cuya desestimación había motivado la queja. Esta circunstancia formal, además de otras de carácter material cuya referencia omitimos aquí, fundamentaron el archivo de la queja presentada, no sin antes comunicar al ciudadano la argumentación jurídica de la decisión adoptada.

A diferencia de lo ocurrido en las quejas hasta aquí comentadas, en los expedientes **20091822** y **20101484**, sus autores planteaban, además de aspectos formales relacionados con el procedimiento de tramitación y aprobación de los instrumentos de planeamiento general, cuestiones que afectaban a su contenido material, que fueron examinadas por esta procuraduría con carácter previo a la adopción de una postura en relación con aquellas.

Así, en el expediente **20091822**, su autor nos planteó, desde un punto de vista material, tres grandes cuestiones relativas a las NUM aprobadas definitivamente para el término municipal de Pelayos de Arroyo (Segovia): disconformidad con la clasificación urbanística de una finca; oposición a la apertura de un vial; y, en fin, inviabilidad general de las previsiones de las NUM, considerando, en especial, los tradicionales problemas de abastecimiento de agua potable (en concreto, en la época estival) de aquel municipio. Una vez admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información acerca de los aspectos controvertidos de las NUM en cuestión a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento afectado. Examinado el contenido de los informes obtenidos de ambas administraciones, no se consideró que concurriera ninguna de las irregularidades materiales puestas de manifiesto en la queja, a la vista de los argumentos jurídicos que a continuación se resumen.

Así, respecto de la primera cuestión (disconformidad con el hecho de que una finca hubiera sido calificada como suelo urbano no consolidado, en vez de suelo urbano consolidado), procedía comenzar señalando que las condiciones que debe reunir el suelo urbano no consolidado se contemplaban en los arts. 12 de la LUCY y 26 del RUCyL. Pues bien, no se constató que la finca en cuestión no reuniera las características exigidas en la normativa aplicable para ser incluida dentro del suelo urbano no consolidado. En consecuencia, no se podía afirmar que la citada calificación fuera irregular. Por otro lado, de acuerdo con lo dispuesto en las normas legales y reglamentarias citadas, así como en las NUM, aquella finca se encontraba incluida dentro de un sector cuya ordenación detallada no se había incluido dentro de las NUM, quedando pendiente, por tanto, de un desarrollo posterior.

La segunda de las cuestiones planteadas era la relativa a la oposición a la apertura de una vía pública. En relación con esta decisión concreta, procedía poner de manifiesto que la Administración disponía de una amplia discrecionalidad para determinar tanto el establecimiento

de las calles y viales como su configuración y trazado. Esta discrecionalidad forma parte de la que dispone aquella en el ejercicio de su potestad de adoptar un determinado modelo territorial (entre otras muchas, STS de 10 de marzo y 27 de abril de 2004). En concreto, la decisión de la localización concreta de un vial y de las características que deba tener el mismo correspondía adoptarla a la Administración en función de la apreciación que esta hiciera del interés público. Aunque esta amplia discrecionalidad administrativa no es absoluta y se encuentra sujeta a límites que la jurisprudencia del Tribunal Supremo se ha encargado de identificar (por ejemplo, según la STS de 18 de marzo de 1992, la apertura de un vial no debe suponer un coste excesivo para los intereses particulares en relación con el fin de interés público que se satisface; aquella apertura no puede ser contraria, como señalaba la STS de 7 de octubre de 1997, a los principios de igualdad, o, como se indicaba en la STS de 18 de abril de 1986, de arbitrariedad de los poderes públicos; y, en fin, no es suficiente para determinar su irregularidad que exista la posibilidad de un trazado alternativo al previsto en el planeamiento, tal y como ponía de manifiesto la STS de 15 de noviembre de 1993). En cualquier caso, en el supuesto planteado en la queja, no había quedado acreditada una lesión a los intereses particulares de los titulares de los terrenos afectados por la apertura del vial que debiera prevalecer sobre el interés público perseguido por la misma y que, consecuentemente, convirtiera esta decisión en desproporcionada o arbitraria.

La tercera y última de las cuestiones materiales expresadas en el escrito de queja hacía referencia a la posible inviabilidad general del proyecto contenido en las NUM, considerando las tradicionales dificultades de abastecimiento de agua potable que venían siendo sufridas en el término municipal en las épocas estivales. Sin embargo, de la documentación administrativa obtenida, se desprendía que la viabilidad de las NUM controvertidas había sido avalada, en relación con el abastecimiento de agua potable y con las infraestructuras de saneamiento y depuración, por la Confederación Hidrográfica del Duero.

Considerando los fundamentos jurídicos expuestos, que fueron comunicados al autor de la queja, se procedió al archivo de esta última, puesto que no se constató la concurrencia de ninguna de las presuntas irregularidades referidas en aquella.

Por su parte, en el expediente **20101484**, el ciudadano manifestaba su disconformidad con la desestimación de las alegaciones que habían sido presentadas a la vista de un PGOU aprobado inicialmente por el Ayuntamiento de Tudela de Duero (Valladolid). En concreto, aquellas alegaciones se encontraban relacionadas con la previsión de un vial y con el cambio de tipología de edificación en una parcela. En este supuesto, se acordó no admitir a trámite la queja, además de por motivos de carácter formal, por el hecho de que las decisiones

materiales controvertidas indicadas, se encontraban incluidas, en nuestra opinión, dentro del ámbito de discrecionalidad para adoptar un determinado modelo territorial del que dispone la Administración. Así, en relación con el vial, al igual que ocurría en el expediente anterior, no se acreditaba, en modo alguno, una lesión a los intereses particulares de los titulares de los terrenos afectados por la apertura de aquel que debiera prevalecer sobre el interés público perseguido por la misma. De igual manera, en cuanto a la solicitud de un cambio de la tipología de edificación de una parcela prevista en el PGOU, tampoco se constató la incorrección jurídica del motivo que había fundamentado la desestimación de la alegación, que no era otro que la falta de coherencia de la modificación solicitada con la tipología y con la estructura urbana de la zona. En consecuencia, a la vista del contenido de la queja, se comunicó al ciudadano la decisión adoptada, conjuntamente con la fundamentación jurídica de la misma, y se procedió al archivo del expediente

Para finalizar, en relación con los instrumentos de planeamiento de desarrollo, únicamente cabe citar la aceptación de una resolución a la que se hizo una amplia referencia en el Informe anterior. Se trata de la resolución formulada en el expediente **20081321**, en la cual se había instado al Ayuntamiento de Casarejos (Soria) a que procediera a remitir un estudio de detalle a la Administración autonómica con la finalidad de que esta procediera a su aprobación definitiva, puesto que la modificación objeto del estudio de detalle debía haber sido realizada a través de un proyecto de modificación de normas. Pues bien, en 2010 ha sido aceptada expresamente esta resolución por el Ayuntamiento destinatario de la misma.

## **1.2. Gestión urbanística**

La gestión urbanística se encuentra integrada por el conjunto de instrumentos y procedimientos dirigidos a la transformación del uso del suelo y, en especial, a su urbanización y edificación en ejecución del planeamiento urbanístico. De acuerdo con la normativa aplicable en Castilla y León, se pueden diferenciar, en función de la clasificación del suelo a transformar, las siguientes modalidades de gestión urbanística:

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

- en suelo urbano no consolidado y en suelo urbanizable, la gestión urbanística se efectúa mediante actuaciones integradas, a desarrollar sobre agrupaciones de parcelas denominadas unidades de actuación;

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

Partiendo de las modalidades de gestión señaladas, procedemos a exponer brevemente las intervenciones más relevantes llevadas a cabo por esta procuraduría en este ámbito como consecuencia de las quejas presentadas por los ciudadanos.

Comenzando con la gestión de las actuaciones aisladas, cabe referirse al expediente **20100548**, donde un grupo de ciudadanos planteaba la presunta existencia de irregularidades en la aprobación inicial de un proyecto de actuación aislada de urbanización y normalización en el término municipal de Miranda de Azán (Salamanca). En concreto, se exponía que los propietarios de las parcelas con mayor superficie afectadas por aquel no habían mostrado su conformidad con el proyecto presentado y aprobado inicialmente. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la problemática planteada al Ayuntamiento correspondiente. De la información proporcionada por la Entidad local afectada se desprendía, con claridad, que el proyecto de actuación aislada de urbanización y normalización en cuestión no había sido promovido con el acuerdo conjunto de todos los propietarios afectados.

A la vista de la información obtenida y de lo dispuesto en los arts. 71 de LUCyL y 217.2 y 220 del RUCyL, procedía dilucidar si, en un supuesto como el que había sido planteado en la queja, era exigible el acuerdo de todos los propietarios de fincas incluidas dentro de la unidad de normalización para que se llevase a cabo la gestión privada de la misma; o, por el contrario, como mantenía el Ayuntamiento, bastaba con que el proyecto correspondiente fuera promovido por algunos propietarios, participando el resto en su tramitación y aprobación de la forma contemplada en el propio RUCyL. Era esta una cuestión que había sido resuelta por el TSJ de Castilla y León, a partir de su Sentencia núm. 82/2009, de 13 de febrero, donde se afirmaba que, en aquellos casos en los que no estuviera delimitada la unidad de normalización en el planeamiento (como ocurría en el supuesto referido en la queja), su delimitación mediante proyecto exigía el acuerdo conjunto de todos los propietarios de las fincas afectadas, constituyendo esta ausencia de actuación conjunta un defecto sustancial del proyecto que no solo impedía su aprobación inicial sino también la definitiva. Esta postura había sido reiterada en dos Sentencias posteriores del mismo Tribunal, de 26 de febrero y de 29 de octubre de 2010. Por tanto, compartiendo los criterios expuestos por el TSJ de Castilla y León en las resoluciones judiciales citadas, se podía afirmar que el proyecto de normalización de gestión privada que había motivado la queja, al haber sido aprobado sin el previo acuerdo conjunto de los propietarios afectados, constituía un acto que incurría en la causa de nulidad de pleno

derecho prevista en el art. 62.1 e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, puesto que había sido adoptado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

Identificar las vías jurídicas de las que disponía el Ayuntamiento afectado para corregir la irregularidad indicada exigía diferenciar dos supuestos diferentes, desconociendo esta institución, en el momento de adoptar su postura, en cuál de ellos se encontraba el proyecto de urbanización y normalización controvertido: el primer supuesto era aquel en el que el acuerdo de aprobación definitiva del proyecto señalado hubiera sido recurrido administrativamente, en cuyo caso la nulidad de pleno derecho de la aprobación definitiva de aquel podía declararse a través de la estimación del recurso y de la consecuente denegación de la aprobación del mismo, al amparo de lo dispuesto en el art. 113 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre; el segundo era aquel en el que el proyecto de normalización en cuestión hubiera ganado firmeza administrativa por no haber sido recurrido en plazo por ningún interesado, supuesto en el cual el Ayuntamiento debía acudir para declarar la nulidad de su aprobación definitiva al procedimiento de revisión de actos nulos de pleno derecho, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 102 de la misma Ley.

En atención a la argumentación que ha sido expuesta de forma resumida, se dirigió una resolución al Ayuntamiento afectado en los siguientes términos:

*“A la vista de lo dispuesto en los arts. 217.2 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprobó el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, y 62.1 e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, proceder a declarar la nulidad del Acuerdo de 20 de septiembre de 2010, relativo a la aprobación definitiva del Proyecto de Actuación Aislada de Urbanización y Normalización de (...), debido a que todos los propietarios afectados no han actuado de forma conjunta.*

*Esta declaración de nulidad puede adoptarse, según corresponda, a través de alguna de las vías que se señalan a continuación:*

*Primero.- Estimando el recurso o recursos administrativos que, en su caso, hayan sido interpuestos frente al citado Acuerdo y denegando, en consecuencia, la aprobación definitiva del Proyecto señalado.*

*Segundo.- Revisando de oficio el Acuerdo indicado, previa tramitación del procedimiento previsto en el art. 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre”.*

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe el Ayuntamiento nos comunicó la aceptación de la resolución.

Por su parte, en el expediente **20092490** se planteaba la ausencia de recepción de las obras de urbanización de un espacio libre público que conectaba una vía pública con una calle particular de la ciudad de León. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la problemática planteada al Ayuntamiento. En el informe remitido por este se confirmaba la concurrencia de las irregularidades denunciadas por el autor de la queja derivadas, de un lado, de la pasividad de la Administración ante la situación en la que se encontraban las obras de urbanización en cuestión, fruto del incumplimiento de la obligación de vigilar la ejecución de las mismas; y, de otro, de la concesión irregular de una licencia de primera ocupación, vulnerando lo dispuesto en el art. 207.2 del RUCyL.

En consecuencia, a la vista de las irregularidades detectadas, se propuso al Ayuntamiento que se adoptaran las medidas oportunas en orden a regularizar la situación de la urbanización que había sido objeto de la queja, evacuando los trámites previstos en los arts. 206 y 207 del RUCyL, para lo cual era necesario que se girase una nueva visita de inspección por los servicios técnicos municipales al emplazamiento de referencia con el fin de comprobar el estado de las filtraciones de agua detectadas y de determinar su origen. Así mismo, se recordó a la Entidad Local el contenido de la disposición transitoria octava del Decreto 45/2009, de 9 de julio, por el que se modificó el RUCyL, de conformidad con la cual en los sectores y demás ámbitos donde a la entrada en vigor de este último Decreto la urbanización ya estuviese ejecutada pero no hubiera sido recibida por el Ayuntamiento, o bien donde los terrenos destinados a vías públicas, espacios libres públicos y demás usos y servicios públicos no hubieran sido aún cedidos al Ayuntamiento, este no podrá conceder ninguna licencia urbanística, hasta que se cumpla lo dispuesto en los citados arts. 206 y 207 del RUCyL.

En atención a los argumentos jurídicos brevemente enunciados, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de León en los siguientes términos:

*“Primero.- Que por parte de ese Ayuntamiento se adopten las medidas oportunas en orden a regularizar la situación de la urbanización objeto de la queja evacuando los trámites previstos en los arts. 206 y 207 del RUCyL, para lo cual entendemos necesario que se gire nueva visita de inspección por los servicios técnicos municipales al emplazamiento de referencia a fin de comprobar el estado de las filtraciones de agua y de determinar su origen, requiriendo del Urbanizador la necesaria subsanación de las deficiencias que se detecten en orden a la recepción de las obras de urbanización y a la suscripción de las actas de cesión previstas en el art. 207 del RUCyL.*

*Segundo.- Que, de conformidad con lo dispuesto en la disposición transitoria octava del RUCyL, en tanto en cuanto se dé cumplimiento a lo dispuesto en los citados arts. 206 y 207, por parte de esa Entidad Local no se otorgue ninguna licencia urbanística en el ámbito de referencia”.*

En la fecha de cierre de este Informe, la resolución indicada no había sido contestada aún por el Ayuntamiento de León.

También se formuló una resolución en relación con la gestión de una actuación aislada en el expediente **20091078**. En el mismo, el ciudadano manifestaba la deficiente situación en la que se encontraba una vía pública de una localidad de la provincia de León, como consecuencia de la pasividad municipal ante el incumplimiento por parte de dos personas que habían obtenido previamente dos licencias de obras de su obligación de reponer aquella vía a su estado anterior de la ejecución de las obras. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento de Villasabariego. Pues bien, de la información proporcionada por este se desprende que el estado de la vía pública en cuestión, tal y como había señalado el autor de la queja, podía no ser el adecuado, si bien no era posible identificar a quién correspondía la responsabilidad derivada de esta situación.

Considerando lo anterior, quedaba fuera de toda duda, en primer lugar, que el servicio de pavimentación de vías públicas es un servicio público mínimo que, de acuerdo con lo previsto en el art. 26.1.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, debe ser prestado por todos los municipios, cualquiera que sea su número de habitantes. Por otra parte, y sin perjuicio de que no nos constara que el Ayuntamiento hubiera impuesto en las licencias concedidas la obligación de responder de los daños y perjuicios que se pudieran ocasionar con la ejecución de las obras, ni que los daños causados fueran el resultado de la ocupación de la citada vía con materiales de construcción, se llegó a la conclusión de que, en aquel supuesto en el que quedara acreditado que la situación de deterioro de la vía era responsabilidad de los titulares de las licencias otorgadas, las únicas posibilidades de las que disponía el Ayuntamiento eran, de un lado, ejercitar la correspondiente acción derivada de la responsabilidad extracontractual ante la jurisdicción ordinaria con el fin de ser indemnizado de los daños y perjuicios que la actuación de aquellas personas le hubieran podido ocasionar; y, de otro, incoar el correspondiente expediente sancionador por la posible comisión de la infracción administrativa tipificada en el art. 140 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, consistente en llevar a cabo actos de deterioro de espacios públicos.

Con base en la fundamentación señalada, que ha sido expuesta de forma resumida, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento afectado con el siguiente tenor literal:

*“Primero.- Que por parte de esa Administración municipal se articulen los mecanismos necesarios para efectuar, en la parte de la C/ (...) a la que se alude en este expediente, la pavimentación y el acondicionamiento que resulte necesario, pudiendo para ello hacer uso de las ayudas de que dispone de conformidad con lo dispuesto en la presente resolución.*

*Segundo.- Que, en el supuesto de que quede acreditado que la situación de deterioro del viario es responsabilidad de los beneficiarios de las licencias otorgadas en relación con los números (...), que por parte de esa Administración municipal se adopten las siguientes medidas:*

*a.- Incoar el correspondiente expediente sancionador como consecuencia de las infracciones administrativas que hubieran podido cometer consistentes en actos de deterioro de espacios públicos tipificadas en el artículo 140 de la Ley 7/1985, de 2 abril, y clasificadas en dicho precepto en función de la intensidad de los daños ocasionados, como muy graves, graves o leves; siempre y cuando, claro está, no hayan transcurrido los plazos de prescripción de las mismas establecidos en el artículo 132.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.*

*b.- Valorar el ejercicio de la correspondiente acción derivada de la responsabilidad extracontractual ante la jurisdicción ordinaria si quiere ser indemnizado de los daños y perjuicios que la actuación de dichas personas le hubieran podido ocasionar”.*

El Ayuntamiento al cual se dirigió esta resolución contestó a la misma indicando que no estimaba oportuno aceptarla, circunstancia que, una vez comunicada al autor de la queja, motivó el archivo del expediente.

A diferencia de lo ocurrido en los dos expedientes anteriores, en la queja **20090133** no fue precisa la adopción de una resolución. En este expediente, el ciudadano planteaba su disconformidad con la negativa del Ayuntamiento de Villaquilambre (León) a la devolución de un aval bancario que había sido presentado en su día para garantizar la ejecución de unas obras de acondicionamiento de una vía pública de la localidad relacionadas con la construcción de una vivienda unifamiliar. Tras dirigirnos en diversas ocasiones en solicitud de información al Ayuntamiento en cuestión, se pudo concluir que la controversia que había dado lugar a la queja, considerando las diversas vicisitudes acaecidas durante la tramitación de la misma, se concretaba en la inclusión en la liquidación de gastos que debía soportar el ciudadano como consecuencia de la ejecución subsidiaria de las obras de urbanización correspondientes a una licencia de obras, de una cantidad determinada en concepto de gastos generales. Pues bien,

esta inclusión no fue considerada irregular, debido, en primer lugar, a que de conformidad con lo dispuesto en los arts. 98. 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 322.4 del RUCyL, el importe de gastos, daños y perjuicios de una ejecución subsidiaria podían exigirse a la persona inicialmente obligada mediante el procedimiento de apremio sobre su patrimonio. Estos gastos debían ser, como había señalado el Tribunal Supremo (entre otras, en sus sentencias de 29 de noviembre de 1988 y de 22 de julio de 1997), aquellos que hubieran sido necesarios para el cumplimiento de la obligación impuesta (en este caso, las obras de urbanización). No obstante, si la Administración utiliza, total o parcialmente, sus propios medios para garantizar el efectivo cumplimiento de la obligación de que se trate, esta aportación de aquella también debía ser valorada, puesto que resultaría materialmente injusto que el particular que hubiera incumplido sus obligaciones resultara beneficiado por el hecho de que la Administración dispusiera de medios materiales y personales para la ejecución subsidiaria y no tuviera que contratar la misma con un tercero. Como consecuencia de ello, el Tribunal Supremo (por ejemplo, en su Sentencia de 4 de enero de 1990) también había amparado la inclusión en estos casos de una partida de gastos generales, como había ocurrido en el supuesto planteado en la queja.

En definitiva, no habiendo sido irregular incluir en la liquidación correspondiente una partida de gastos generales llamados a compensar los costes en los que había incurrido la Administración para el desarrollo de las actuaciones que había sido necesario llevar a cabo en la ejecución subsidiaria en cuestión, se procedió al archivo del expediente, previa comunicación al ciudadano del contenido de los informes obtenidos y de la fundamentación jurídica de la postura adoptada.

Para finalizar con la gestión de actuaciones aisladas cabe citar la solución alcanzada, tras la intervención de esta institución, en el expediente **20101252**, también referido a un aval. En concreto, el ciudadano planteaba aquí la ausencia de devolución de un aval que había sido constituido en el año 2002 con motivo de la concesión de una licencia de obras para la construcción de una vivienda unifamiliar, como garantía del cumplimiento de la obligación de completar la urbanización y mantener la existente. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento de Villagonzalo de Pedernales (Burgos), quien nos comunicó que las obras de urbanización referidas habían sido realizadas por el Ayuntamiento dentro de un conjunto de obras que afectaban al solar en cuestión y a otros, así como a una unidad de normalización contigua que se gestionaba por el Ayuntamiento por el sistema de cooperación. Estas obras habían sido terminadas en 2010, pero aún no habían sido liquidadas las cuotas de urbanización que correspondían a los propietarios afectados. Por otro lado, considerando que las obligaciones del titular de la licencia habían prescrito, debido a que la licencia de primera ocupación había sido concedida sin reparar en la condición impuesta en la

licencia de obras y a que había transcurrido un plazo superior a cuatro años desde aquella, el aval de garantía iba a ser devuelto dentro del proceso de liquidación de cuotas de urbanización de las obras realizadas en la zona, lo que iba a tener lugar antes de la finalización del ejercicio correspondiente al año 2010. Una vez que se procedió a dar traslado de lo informado por el Ayuntamiento al ciudadano, se procedió al archivo del expediente.

En cuanto a los procedimientos de gestión urbanística desarrollados mediante actuaciones integradas, procede referirse, en primer lugar, a la resolución formulada en el expediente **20091933**, relacionada con una actuación integrada llevada a cabo por el sistema de expropiación. En concreto, en la citada queja se planteaba la ausencia de pago del justiprecio que había sido fijado por la Comisión Territorial de Valoración de Burgos para unas parcelas expropiadas con motivo del proyecto de expropiación forzosa para el desarrollo de suelo industrial en Miranda de Ebro (Burgos), cuya titularidad inicial correspondía a una Junta Vecinal. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada a la Consejería de Economía y Empleo, puesto que la entidad beneficiaria de la expropiación en este caso era la empresa pública ADE Parques Tecnológicos y Empresariales de Castilla y León, S.A., adscrita a aquel centro directivo. En el informe remitido en atención a nuestro requerimiento, se puso de manifiesto que la Junta Vecinal en cuestión no había obtenido el pago del justiprecio fijado debido a que había recurrido judicialmente la determinación del mismo. En consecuencia, señalaba la Administración autonómica en su informe, el pago no se iba a producir hasta que no se resolviera el citado recurso judicial, momento en el que se procedería a realizar la liquidación correspondiente.

Planteada así la cuestión, se trataba de determinar si asistía la razón al autor de la queja que reclamaba el pago a la Junta Vecinal en cuestión del justiprecio que había sido fijado por la Comisión Territorial de Valoración; o si, por el contrario, teniendo en cuenta los recursos judiciales que habían sido interpuestos frente a la resolución administrativa donde se había fijado aquel, actuaba correctamente la entidad beneficiaria no pagando cantidad alguna (más allá de las consignadas en su día) hasta que tales recursos judiciales no fueran resueltos. El presupuesto normativo para solventar la duda jurídica señalada no podía ser otro que el art. 50.2 de la Ley, de 16 de diciembre de 1954, de Expropiación Forzosa, de conformidad con el cual los expropiados tienen derecho a que se les entregue, aunque exista litigio o recurso pendiente, la indemnización hasta el límite en que exista conformidad entre aquel y la Administración. Pues bien, en un supuesto como el planteado, la cantidad sobre la que existía conformidad entre las partes era la que había sido determinada como justiprecio por la Comisión Territorial de Valoración de Burgos. En efecto, con base en lo señalado en la STS de 9 de marzo de 2009, se podía afirmar que, en aquellos supuestos en los que fuera el sujeto

expropiado el único que hubiera recurrido en vía judicial la resolución administrativa por la que se fijaba el justiprecio pidiendo un incremento del mismo (como había ocurrido en el caso que había motivado la queja), la cantidad en la que concurrían las posiciones de las partes era la fijada en aquella resolución y, en consecuencia, era exigible el pago de la misma. Lo anterior debía entenderse, obviamente, sin perjuicio de la liquidación final que, en su caso, procediera realizar como consecuencia de la resolución de los recursos judiciales interpuestos, así como de los intereses de demora que debieran abonarse de conformidad con lo dispuesto en los arts. 56 y 57 de la Ley de Expropiación Forzosa, intereses que, por otra parte, se verían reducidos si se procedía al pago de las cantidades señaladas y no se aplazaba el mismo hasta el momento en que se dictase la correspondiente sentencia por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León.

En atención a la fundamentación jurídica enunciada de forma somera, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Economía y Empleo con el siguiente tenor literal:

*“En aplicación de lo dispuesto en el art. 50.2 de la Ley, de 16 de diciembre de 1954, de Expropiación Forzosa, adoptar las medidas oportunas para que ADE Parques Tecnológicos y Empresariales de Castilla y León, S.A., empresa pública adscrita a la Consejería de Economía y Empleo y beneficiaria del proyecto de expropiación forzosa para el Desarrollo de Suelo Industrial en Miranda de Ebro (Burgos), proceda al abono a (...) de la diferencia entre las cantidades pagadas a la misma hasta la fecha como consecuencia de la expropiación de las fincas (...) incluidas en aquel proyecto y las fijadas en vía administrativa por la Comisión Territorial de Valoración de Burgos, así como de los intereses de demora que se hayan generado de conformidad con lo dispuesto en los arts. 56 y 57 de aquella Ley, sin perjuicio del resultado final de los procesos judiciales que se encuentren pendientes”.*

Esta resolución fue aceptada expresamente por la Consejería de Economía y Empleo quien nos indicó que se va iba proceder a su cumplimiento con la mayor brevedad posible. Comunicada la respuesta de la Administración autonómica a nuestra resolución al autor de la queja, se procedió al archivo del expediente.

Se encontraba relacionada también con la gestión de una actuación integrada la queja **20100401**, donde el ciudadano denunciaba la situación en la que se encontraba una zona de una localidad de la provincia de Valladolid como consecuencia de las obras de urbanización llevadas a cabo en un sector de suelo urbanizable delimitado por las NUM del término municipal correspondiente. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la problemática planteada al Ayuntamiento de Fuensaldaña. Del contenido del informe

proporcionado por este se desprendía que la elaboración y aprobación del plan parcial donde se encontraba previsto el desarrollo del sector en cuestión, se había llevado a cabo sin incurrir en ningún incumplimiento de las previsiones contempladas al respecto en los arts. 154 a 158 y 163 a 166 del RUCyL. En consecuencia, las obras que habían motivado la queja habían ido precedidas de la tramitación y aprobación de los títulos jurídicos idóneos para que aquellas pudieran desarrollarse, habiéndose proporcionado a los mismos la información y publicidad exigida por la normativa aplicable y habiendo podido los ciudadanos conocer el contenido de aquellos y realizar las alegaciones que hubieran estimado oportunas.

En cuanto a la ejecución de las obras de urbanización propiamente dicha, aunque en el informe proporcionado por el Ayuntamiento se reconocía que aquella podía generar molestias, se indicaba también que, en el ejercicio de la facultad de vigilar la ejecución de la urbanización de conformidad con lo dispuesto en el art. 200.3 del RUCyL, el Ayuntamiento estaba impulsando la adopción de las medidas adecuadas para minimizar, tanto como fuera posible, aquellas molestias.

En consecuencia, se consideró que no existía una actuación municipal irregular que debiera motivar la formulación de una resolución, y así se comunicó, de forma fundamentada, al autor de la queja antes de proceder a su archivo. No obstante, también se puso en conocimiento del ciudadano que, en el supuesto de que, como consecuencia de la ejecución de las obras en cuestión, se sufrieran daños individualizables y evaluables económicamente (extremo este último que no se había acreditado en forma alguna), le asistía la posibilidad de reclamar tales daños a la empresa contratista o al Ayuntamiento, dependiendo de la causa y origen de tales daños, a través de las vías oportunas.

Para finalizar con esta referencia a las intervenciones de esta institución en relación con las actuaciones de gestión urbanística, cabe hacerse eco de la solución alcanzada en relación con la problemática planteada en el expediente **20092508**. En el mismo, su autor ponía de manifiesto un ejercicio presuntamente incorrecto de las competencias que le correspondían al Ayuntamiento de Soria en su calidad de órgano urbanístico de control en relación con la gestión de un sector de suelo urbanizable. Admitida la queja a trámite y tras varias solicitudes de información, el Ayuntamiento indicado nos comunicó que se había acordado estimar parcialmente un recurso que había sido interpuesto frente a un acuerdo de la Asamblea General de la Junta de Compensación del Sector, a través del cual se había decidido la compensación del 25 % de indemnización total a percibir por el concepto de gastos urbanización y desalojo de los inmuebles. Por el contrario, en la resolución administrativa parcialmente estimatoria del recurso interpuesto se acordó que debía hacerse efectiva la

compensación en su totalidad sin que fuera posible la fijación de porcentajes, puesto que lo contrario implicaría una contravención del espíritu del instituto de la compensación que se rige por las previsiones civiles. Considerando que, con la decisión administrativa adoptada, se podía considerar solucionada la cuestión controvertida esencial que había motivado la presentación de la queja, se procedió, previa comunicación al ciudadano de la postura adoptada, al archivo del expediente.

### **1.3. Intervención en el uso del suelo**

El Título IV de la LUCyL se ocupa de la intervención administrativa en el uso del suelo a través de la concesión de las licencias urbanísticas (Capítulo I), del fomento de la edificación, conservación y rehabilitación de inmuebles (Capítulo II), y, en fin, de la protección de la legalidad urbanística (Capítulo III). Como viene siendo habitual, esta modalidad de intervención de las administraciones públicas es la que, en un mayor número de ocasiones, ha conducido a los ciudadanos en 2010 a presentar quejas en materia de urbanismo. En concreto, han sido noventa las quejas presentadas en relación con esta intervención. Para exponer el contenido de las actuaciones más relevantes respecto a la intervención en el uso del suelo utilizaremos, desde un punto de vista sistemático, la misma división tradicionalmente realizada por la normativa urbanística e incorporada, como se ha señalado, a la LUCyL y a su Reglamento de desarrollo.

#### **1.3.1. Licencias urbanísticas**

La licencia urbanística es el instrumento jurídico a través del cual los ayuntamientos realizan un control preventivo de los actos de uso del suelo, verificando su conformidad con la normativa urbanística. Las quejas presentadas en relación con la concesión o la denegación de licencias ha exigido que esta procuraduría haya llevado a cabo en 2010 un examen de esta materia, tanto desde un punto de vista formal (regularidad del procedimiento a través del cual se adopta la decisión municipal autorizatoria o denegatoria correspondiente) como material (conformidad de la resolución administrativa adoptada con el contenido de las normas urbanísticas aplicables).

Desde un punto de vista formal, no cabe duda de que el mayor grado de irregularidad tiene lugar, en relación con una licencia o con cualquier otro acto administrativo, cuando la decisión final se adopta prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido. Esta fue, precisamente, la irregularidad constatada en el expediente **20100457**, donde un ciudadano manifestaba, inicialmente, su disconformidad con una licencia urbanística

que había sido concedida para la ejecución de unas obras en un término municipal de la provincia de León.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada al Ayuntamiento de Santa María del Monte Cea. Del informe proporcionado por la Entidad local se desprendía la concurrencia de diversas irregularidades, algunas de las cuales habían sido puestas de manifiesto en un informe que había sido emitido por el Secretario-Interventor de aquella. La primera de ellas consistía en que, a través de la licencia urbanística controvertida, se había autorizado una obra, sin que se hubiera adjuntado a la solicitud de aquella el correspondiente proyecto técnico. Esta omisión constituía un incumplimiento de lo dispuesto en el art. 293.2 a) del RUCyL, que debía haber motivado, en su momento, un requerimiento dirigido al solicitante para que presentara el correspondiente proyecto. En segundo lugar, en el informe emitido por el Secretario-Interventor antes citado, se señalaba expresamente que las obras controvertidas habían sido ejecutadas en suelo rústico, motivo por el cual, en todo caso, la licencia urbanística debía haber ido precedida de la previa autorización de la Administración de la Comunidad Autónoma, de conformidad con lo dispuesto en el art. 25.1 b) de la LUCyL. Como había señalado el Tribunal Supremo (entre otras, en su sentencia de 16 de mayo de 1997), en estos casos la autorización previa se configura como un presupuesto, requisito o condición para que la licencia pueda ser otorgada. Y en tercer y último lugar, no se había emitido el correspondiente informe jurídico previo a la concesión de la licencia, de acuerdo con lo exigido en los arts. 99.1 b) de la LUCyL, y 293.5 del RUCyL.

Las circunstancias procedimentales descritas nos condujeron a afirmar que la resolución a través de la cual se había otorgado la licencia estaba incurso en un vicio de nulidad de pleno derecho, debido a que había sido dictada prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido (art. 62.1, e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre). No solo la acumulación de las irregularidades antes enunciadas fundamentaba suficientemente la afirmación anterior, sino que la única consideración de la ausencia de presentación del proyecto técnico de la obra que había sido autorizada hubiera sido suficiente para afirmar que concurría la causa de nulidad señalada (en este sentido, en la STS de 4 de abril de 1995, se había declarado la nulidad radical de la concesión de una licencia para la ejecución de una obra sin la previa aportación por el solicitante del proyecto técnico correspondiente). En consecuencia, procedía la revisión de oficio del acto a través del cual se había concedido la licencia, de conformidad con lo dispuesto en el art. 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En atención a la información obtenida y a la argumentación jurídica que ha sido brevemente expuesta, se dirigió una resolución al Ayuntamiento afectado en los siguientes términos:

*“De conformidad con lo dispuesto en el art. 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y previa solicitud de asistencia y cooperación técnica y jurídica a la Diputación Provincial de León si fuera necesario, acordar el inicio del procedimiento dirigido a revisar de oficio la licencia otorgada (...), con el fin de poder declarar la nulidad de pleno derecho de la misma, y, en consecuencia, de reintegrar el orden urbanístico alterado a su estado anterior con demolición de las obras indebidamente ejecutadas, y de determinar las responsabilidades administrativa y patrimonial que pudieran derivarse del otorgamiento irregular de aquella autorización”.*

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, el Ayuntamiento destinatario de la resolución contestó a la misma señalando que no veía adecuado aceptarla, con base en el único fundamento de que las obras no habían sido ejecutadas en suelo rústico, afirmación esta última que, como hemos señalado, era radicalmente diferente a la contenida en el informe precitado del Secretario-Interventor.

Con todo, la irregularidad formal que se ha constatado de forma más frecuente es la omisión en el procedimiento de concesión de licencias urbanísticas de alguno de los informes exigidos en los arts. 99.1 b) de la LUCyL, y 293.5 del RUCyL. En concreto, esta circunstancia motivó la formulación de una resolución en los expedientes **20091383**, **20091632**, y **20100044**. La fundamentación jurídica de la actuación llevada a cabo por esta procuraduría, en lo relativo a la deficiencia formal señalada, fue análoga en los tres supuestos, motivo por el cual se expone como ejemplo el contenido de la postura adoptada en el primero de ellos.

En efecto, en la queja **20091383**, el ciudadano manifestaba su disconformidad con la actuación municipal relacionada con unas obras que habían sido ejecutadas en un término municipal de la provincia de León. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada al Ayuntamiento de Carucedo, quien nos comunicó las actuaciones integrantes de los procedimientos tramitados para la concesión de cuatro licencias mediante las cuales se habían autorizado las obras controvertidas. A la vista de aquellas, se podía concluir que ninguna de las licencias urbanísticas concedidas había ido precedida de la emisión del correspondiente informe jurídico por parte de los servicios municipales.

Procedía analizar, por tanto, los efectos que la ausencia del informe jurídico señalado producía en la validez de los actos administrativos a través de los cuales se habían concedido

las licencias urbanísticas en cuestión. En este sentido, tras una primera interpretación jurisprudencial del Tribunal Supremo (por todas, STS de 22 de septiembre de 1987), quizás excesivamente formalista y rigurosa, se produjo una evolución en el Alto Tribunal que condujo a este a mantener que la falta de un informe jurídico en el expediente no supone la nulidad radical del acto final por ausencia total y absoluta del procedimiento, sino que constituye una irregularidad formal que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 63.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, únicamente determina la anulabilidad del acto cuando tenga como efecto impedir que el mismo alcance su fin o genere indefensión a los interesados (por todas, STS de 21 de junio de 2001). Por tanto, para determinar si, en el supuesto que había sido planteado en la queja, la ausencia de informe jurídico previo a la concesión de las licencias urbanísticas indicadas comportaba su anulabilidad, era preciso analizar si esta ausencia formal impedía a aquellas alcanzar su fin o había dado lugar a la indefensión de los interesados. Para ello, era preciso recordar que, desde un punto de vista general, un defecto formal (por ejemplo, la omisión de un informe preceptivo) únicamente adquiere relieve suficiente para viciar el acto cuando su existencia ha supuesto una disminución efectiva, real y trascendente de garantías, incidiendo así en la decisión de fondo y alterando, eventualmente, su sentido (por todas, STS de 6 de marzo de 1989).

Pues bien, en relación con las licencias referidas en la queja se podía afirmar que la ausencia del informe jurídico preceptivo había determinado la anulabilidad de las mismas, puesto que esta omisión formal había sustraído al órgano municipal competente elementos de juicio indispensables para garantizar la corrección jurídica de la decisión final adoptada, dando lugar a que aquellas no pudieran alcanzar su fin en el sentido dispuesto en el precitado art. 63.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. En consecuencia, la Administración municipal, en orden a garantizar la legalidad de su actuación, se encontraba facultada para, al amparo de lo dispuesto en el art. 103 de aquella Ley, declarar lesivos para el interés públicos los actos a través de los cuales se habían concedido las licencias controvertidas, con el fin de proceder a su ulterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo. Sin embargo, el principio general de conservación de los actos administrativos, imponía la obligación de acudir a la convalidación de los actos administrativos anulables, cuando fuera posible, subsanando los vicios de que adolezcan, de conformidad con lo previsto en el art. 67 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Por este motivo, considerando la aplicación de este principio general, procedía emitir los informes que habían sido omitidos para, a la vista de los mismos y una vez proporcionados a la Administración municipal datos jurídicos suficientes para adoptar su decisión con garantías de acierto, convalidar las licencias concedidas o, en su caso, iniciar su procedimiento de revisión.

Sin perjuicio de otras consideraciones de carácter material que fueron realizadas en relación con el mismo expediente, desde esta perspectiva formal y con base en los argumentos que han sido resumidos, se procedió a dirigir una resolución al Ayuntamiento afectado con el siguiente tenor literal:

*“A la vista de la omisión del informe jurídico que debió ser emitido por los servicios municipales con carácter previo a los acuerdos de otorgamiento de licencias urbanísticas para la ejecución de obras (...), así como del carácter anulable de tales actos como consecuencia de aquella omisión, adoptar las siguientes actuaciones:*

- Emisión por los servicios municipales del informe jurídico preceptivo.*
- Considerando el contenido del citado informe, adopción por el órgano municipal competente de los actos de convalidación de aquellos acuerdos o, en su caso, del acto de inicio del procedimiento revisor de las licencias urbanísticas que corresponda.*

*(...).”*

En la fecha de cierre del presente Informe no se conocía la postura de ninguna de las administraciones destinatarias de las resoluciones adoptadas en los tres expedientes antes indicados. En el Informe correspondiente al año 2011 haremos referencia al contenido de las contestaciones que obtengamos de los ayuntamientos correspondientes.

También a una irregularidad formal, como es el incumplimiento de la obligación de resolver expresamente las solicitudes de licencia, se refirió la resolución formulada en el expediente **20090496**, donde el ciudadano nos planteaba la ausencia de resolución expresa de una petición de licencia para la ejecución de obras de construcción de un cerramiento de una parcela ubicada en una localidad de la provincia de León. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento de Molinaseca. A la vista del informe proporcionado por esta Entidad local, se confirmó la realidad del incumplimiento formal que había motivado la queja.

En efecto, en el supuesto planteado por el ciudadano, la solicitud de licencia debía haber sido resuelta, previa tramitación del procedimiento correspondiente, en el plazo de un mes, sin perjuicio de las posibles interrupciones del mismo (art. 296.1, b), 2.º, del RUCyL, en relación con el art. 288, a), 7.º, de la misma norma). No suspendía la obligación señalada, como parecía indicar el Ayuntamiento en el informe remitido a esta procuraduría, la pendencia de un procedimiento judicial relativo a la titularidad de los terrenos donde se pretendían ejecutar las obras para las que se solicitaba licencia, puesto que las licencias urbanísticas se otorgan dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros, salvo que afecten

al dominio público o a suelos patrimoniales, sin que sea necesario, además, acreditar la titularidad de los terrenos afectados (arts. 98.2 de la LUCyL y 291.4 del RUCyL). A lo anterior cabía añadir que, en el caso de que la obra para cuya ejecución se había solicitado la licencia, no fuera contraria a la normativa aplicable y, en concreto, a las Normas Subsidiarias Municipales, la resolución expresa que debía adoptar el Ayuntamiento no podía ser otra que la confirmación del acto presunto generado como consecuencia del transcurso del plazo previsto sin la adopción de una resolución expresa (art. 299 del RUCyL, en relación con el art. 43.4, a), de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre). En este último caso se debía considerar, a todos los efectos, que la licencia solicitada había sido otorgada por silencio, de conformidad con la normativa señalada y con reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras muchas, sentencias de 7 de octubre de 1998, 15 de diciembre de 1999, 28 de enero y 27 de abril de 2009).

En atención a los argumentos jurídicos indicados, se procedió a remitir al Ayuntamiento afectado una resolución en los siguientes términos:

*“Proceder, en el plazo de tiempo más breve posible, a resolver expresamente la solicitud de licencia de obras formulada (...), confirmando el otorgamiento de la misma por silencio en el supuesto de que esta obra fuera conforme con la normativa urbanística y con las demás normas aplicables, y considerando, en este último caso y a todos los efectos, que la licencia se obtuvo una vez transcurrido el plazo para resolver expresamente la solicitud de la misma”.*

Esta resolución fue aceptada expresamente por el Ayuntamiento destinatario de la misma, quien puso en nuestro conocimiento que se había acordado conceder la licencia de obras en cuestión. Una vez comunicado el resultado final de la tramitación de la queja a su autor, se procedió al archivo del expediente.

Pero ya señalábamos con anterioridad el análisis de los procedimientos de concesión de licencias llevado a cabo por esta procuraduría no se ha limitado exclusivamente a su vertiente formal, sino que ha comprendido también, cuando procedía, los aspectos materiales de la decisión final adoptada por el ayuntamiento correspondiente. Así, además de las consideraciones de carácter material que también se realizaron en los expedientes hasta ahora citados, cabe referirse aquí a la resolución adoptada en el expediente **20092166**. En el mismo, el ciudadano manifestaba su disconformidad con una actuación, a su juicio irregular, del Ayuntamiento de Brieva (Segovia) en relación con la tramitación de una solicitud de licencia de obra de cerramiento. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la problemática planteada al Ayuntamiento afectado. A la vista de la información

proporcionada por este, se podía afirmar que, de acuerdo con el criterio municipal, el cerramiento solicitado ocupaba la vía pública. Sin embargo, esta circunstancia no quedaba acreditada en la documentación que había sido remitida a esta procuraduría.

Pues bien, aun cuando era cierto que en aquel caso en el que un ayuntamiento estime que el otorgamiento de una licencia puede afectar al dominio público o al patrimonio municipal, se encuentra legitimado para exigir que se acredite la titularidad de los terrenos y debe denegar aquella si con su concesión se autorizara la ocupación de bienes públicos (arts. 98.3 de la LUCyL y 291.4 y 5 del RUCyL), también lo era que la jurisprudencia se ha ocupado de poner de manifiesto que esta concreta potestad (la de denegar una licencia por implicar la misma la autorización de actos que afecten a bienes públicos) debe ejercerse únicamente cuando la titularidad pública de los terrenos se acredite de forma notoria y patente (entre otras muchas, SSTS de 30 de abril de 1997 y de 22 de diciembre de 2003, y STSJ de Castilla y León 99/2007, de 23 de febrero), sin que quepa que la Administración municipal aproveche el procedimiento de otorgamiento de licencias para adentrarse en el examen de cuestiones que trascienden la legalidad aplicable al caso (entre otras, STS de 24 de marzo de 1997). Por tanto, el carácter reglado de las licencias urbanísticas, imponía en un supuesto como el que había sido planteado en la queja, el otorgamiento de la licencia solicitada sin necesidad de que se acreditara la titularidad de los bienes afectados.

En atención a la argumentación jurídica expuesta de forma resumida, se procedió a dirigir una resolución al Ayuntamiento afectado con el siguiente tenor literal:

*“Adoptar las actuaciones pertinentes para proceder a la concesión de la licencia urbanística solicitada por (...), cuyo objeto era el cerramiento de una parte de la finca (...), considerando la falta de indicios suficientes de que la citada actuación implique una ocupación de la vía pública”.*

El Ayuntamiento destinatario de esta resolución contestó a la misma señalando que no estimaba oportuno aceptarla, a pesar de que continuaba sin acreditarse la titularidad pública de los terrenos afectados por las obras cuya ejecución se pretendía. Una vez comunicada al ciudadano la respuesta de la Administración a nuestra resolución, se procedió al archivo del expediente.

Por su parte, aspectos tanto de carácter formal como material motivaron la formulación de una resolución en la queja **20092401**. En la reclamación el ciudadano identificaba diversas irregularidades en la actuación del Ayuntamiento de Nava del Rey (Valladolid) en la tramitación de un expediente incoado como consecuencia de la presentación

de una solicitud de licencia de segregación. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento correspondiente. A la vista del informe remitido por este, se podía concluir la concurrencia de las irregularidades que habían sido denunciadas por el autor de la queja, consistentes, de un lado, en la demora injustificada en la tramitación de las solicitudes formuladas por el interesado, y, de otro, en la petición de documentación a este sin amparo en la normativa aplicable en la materia y de forma sucesiva.

En efecto, la tramitación realizada por el Ayuntamiento en cuestión en relación con la solicitud de la licencia había sido notablemente irregular, puesto que si el plazo normativamente establecido para resolver una licencia de este tipo era de un mes, en el supuesto referido en la queja se había empleado más de un año. Así mismo, se habían ocasionado al solicitante numerosos gastos que este no tenía la obligación de soportar, derivados del hecho, entre otros, de que una vez que la documentación exigible había sido presentada de forma completa, se había obtenido la licencia por silencio administrativo (art. 299 del RUCyL), puesto que la solicitud se ajustaba materialmente a la normativa urbanística. Por tanto, la resolución expresa posterior al transcurso de aquel plazo únicamente podía ser confirmatoria del acto presunto positivo (art. 43.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre). Sin embargo, a pesar de lo anterior, se había procedido a la denegación inicial de la licencia, obligando al solicitante a cumplir nuevos requisitos y exigencias con carácter previo al otorgamiento final de la misma.

En consecuencia, a la vista de la información municipal obtenida y con base en los argumentos jurídicos aquí solo enunciados, se procedió a dirigir al Ayuntamiento afectado una resolución con el siguiente tenor literal:

*“Que, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 142 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 5 del RD 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, por parte de ese Ayuntamiento se proceda a la iniciación de oficio del correspondiente procedimiento en orden a la indemnización a (...) por las lesiones que se han podido causar al mismo y que, en principio, no tiene la obligación de soportar, derivadas, por un lado, de la demora injustificada en la tramitación de su solicitud y, por otro, de los gastos ocasionados al mismo que, a nuestro juicio, no tenía por qué sufragar”.*

Esta resolución no fue aceptada por el Ayuntamiento destinatario de la misma, circunstancia que una vez puesta en conocimiento del autor de la queja motivó el archivo del expediente.

Para finalizar, también fueron objeto de supervisión los aspectos formales y materiales de los procedimientos tramitados con carácter previo a la denegación de dos licencias de obras acordada por los Ayuntamientos de Monterrubio de Armuña (Salamanca) y Tubilla del Agua (Burgos). Estas dos denegaciones motivaron la presentación de los expedientes **20100254** y **20100897**, respectivamente, en los que sus autores mostraban su disconformidad con aquellas decisiones administrativas. Ambas quejas fueron admitidas a trámite, dando lugar a las correspondientes peticiones de información dirigidas a los ayuntamientos afectados. En ambos casos también, una vez analizado el contenido de la información obtenida, se consideró, a diferencia de lo ocurrido en los expedientes anteriores, que los procedimientos correspondientes habían sido tramitados de forma correcta, así como que las obras para cuya ejecución se había solicitado la licencia no eran conformes con la normativa urbanística correspondiente. En consecuencia, no se podían calificar de irregulares las denegaciones de las licencias solicitadas que habían motivado las quejas. Esta conclusión, una vez comunicada a los ciudadanos conjuntamente con la información obtenida en cada caso y con la fundamentación jurídica de la postura adoptada, motivó el archivo de los expedientes.

### **1.3.2. Fomento de la edificación, conservación y rehabilitación**

Los propietarios de terrenos y demás bienes inmuebles tienen el deber de mantener los mismos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad, debiendo con este fin, si fuera necesario, llevar a cabo los trabajos precisos para conservar o reponer aquellas condiciones. El cumplimiento del deber indicado ha de ser garantizado por las administraciones públicas a través de la utilización, fundamentalmente, de dos mecanismos contemplados tradicionalmente en la normativa urbanística: la orden de ejecución y la declaración de ruina. Determinar cuándo se debe acudir a estas manifestaciones de la actividad de policía urbanística exige, usualmente, el desarrollo de actuaciones inspectoras dirigidas a constatar el estado de conservación de terrenos e inmuebles y, en su caso, la identificación de las medidas que deben adoptarse para lograr el cumplimiento por sus titulares del deber de conservación que les incumbe. Sobre estos aspectos, como ocurrió en años anteriores, se ha pronunciado esta procuraduría a instancia de los ciudadanos en 2010.

Así, en primer lugar procede señalar que, en algunas ocasiones, la tramitación de un expediente de queja ha revelado la necesidad de que, por la Administración competente, se compruebe el estado de conservación de un determinado inmueble, sin que haya sido posible que esta institución se pronunciara acerca del mecanismo que, en su caso, debía utilizarse para garantizar el cumplimiento del deber de conservación que correspondía a su titular. En este sentido, en la queja **20091602** el ciudadano ponía de manifiesto el deficiente estado de

conservación en el que se encontraban varios inmuebles de una pequeña localidad rural de la provincia de León. En realidad, esta cuestión ya había sido planteada ante esta procuraduría en el año 2007 (**Q/1619/07**), archivándose en aquella ocasión el expediente debido a que el Ayuntamiento afectado nos había comunicado que iba a proceder a solicitar informes técnicos a la Diputación provincial de León para poder estudiar la situación real del estado de conservación en el que se hallaban aquellos inmuebles. Admitida la nueva queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento de la Antigua. A la vista del informe remitido por este, se podía concluir que aquellos informes técnicos a los que se había referido el Ayuntamiento en 2007, más de dos años después no habían sido aún solicitados, motivo por el cual no se conocía con detalle el estado de conservación real de los inmuebles referidos por el ciudadano.

En consecuencia, procedía que el Ayuntamiento, en el ejercicio de su competencia de inspección urbanística (arts. 111.1 a) de la LUCyL, y 335 y 336 deL RUCyL), determinase si la situación de los inmuebles cumplía con unas condiciones de conservación adecuadas, comprensivas de las circunstancias relativas a la seguridad, la salubridad, el ornato público y la habitabilidad de aquellos. Si, como consecuencia de la actuación inspectora indicada, se constatará la incompatibilidad entre la situación de uno o varios de los inmuebles en cuestión y su conservación en condiciones aceptables, se debía requerir al titular o titulares correspondientes para que procedieran a la ejecución de las obras que fueran necesarias, y, en el supuesto de que esta actuación no fuera llevada a cabo voluntariamente, procedía el inicio del procedimiento dirigido a dictar una orden de ejecución para la realización de las acciones necesarias para conservar los inmuebles controvertidos en las condiciones derivadas del cumplimiento de los deberes urbanísticos que deben ser observados por todo propietario (arts. 106 de la LUCyL y 319 y siguientes del RUCyL). Sin embargo, si el informe técnico revelase la concurrencia de las circunstancias determinantes de la ruina del inmueble procedía, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 107 de la LUCyL y 323 y ss del RUCyL, el inicio de un procedimiento de declaración de ruina.

Siendo conscientes de las dificultades que podía encontrar el Ayuntamiento en cuestión para llevar a cabo las actuaciones indicadas, considerando su reducido tamaño y su limitada capacidad financiera, se puso de manifiesto la posibilidad que le asistía de acudir a la Diputación provincial de León con la finalidad de que esta le prestase la asistencia y la cooperación técnica, jurídica y económica a la que viene obligada, en el marco de lo dispuesto, con carácter general, en la legislación de régimen local, y, con carácter más específico para el ámbito urbanístico, en los arts. 133.1 de la LUCyL y 400.2 del RUCyL.

Con base en los argumentos jurídicos expuestos, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento afectado con el siguiente tenor literal:

*“Con la finalidad de garantizar que los propietarios de los inmuebles localizados en (...), cumplen con su deber de conservación de los mismos, adoptar las siguientes medidas:*

*Primero.- Solicitar formalmente, si fuera necesario, a la Diputación Provincial de León su asistencia y cooperación para que, a través de sus servicios técnicos, se inspeccionen y se emitan los correspondientes informes relativos al estado de conservación actual de los inmuebles indicados.*

*Segundo.- A la vista del contenido de los informes técnicos que se emitan, y también con la cooperación y asistencia técnica y jurídica de la Diputación Provincial de León si esta fuera precisa, iniciar, si procediera, los procedimientos administrativos correspondientes para garantizar el cumplimiento de aquel deber urbanístico”.*

En la fecha de cierre del presente Informe no había sido recibida la contestación a esta resolución del Ayuntamiento destinatario de la misma. En el próximo Informe haremos referencia a la respuesta que se obtenga.

Más común ha sido que, tras la tramitación de la queja correspondiente, se haya constatado que el mecanismo jurídico al que debía acudir la Administración para garantizar el deber de conservación que ahora nos ocupa era la orden de ejecución. Así ocurrió en los expedientes **20091529**, **20092179** y **20092495**. Siendo el contenido de la intervención de esta procuraduría en los tres supuestos similar en términos generales, expondremos únicamente de una forma más amplia la postura adoptada en el primero de ellos.

En este expediente (**20091529**), el ciudadano denunciaba la existencia de irregularidades en la actuación municipal relacionada con el deficiente estado de conservación de un inmueble ubicado en una localidad de la provincia de Burgos. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos al Ayuntamiento de Oña, quien nos informó de que se había procedido a la demolición del inmueble referido en el escrito de queja. Sin embargo, dentro de la información municipal se había incluido un informe técnico de cuyo contenido se desprendía una situación del solar donde se encontraba la edificación demolida que podía suponer un incumplimiento por su titular de los deberes urbanísticos de conservación de aquel que, como tal, le incumbían. En efecto, en aquel informe se indicaba que se había depositado en el propio terreno parte del escombros resultante de aquella demolición.

Este dato nos ofrecía dudas acerca de que las condiciones en las que se encontraba el solar en cuestión tras la demolición revelasen un incumplimiento por su titular del deber urbanístico de su conservación, impuesto en los arts. 8.1 b) de la LUCyL y 19.1 del RUCyL). No en vano, esta acumulación de escombros en un terreno podía afectar negativamente, cuando menos, a las condiciones de salubridad y ornato público en las que se encontraba aquel. En consecuencia, procedía que el Ayuntamiento, a través de sus servicios técnicos y en el ejercicio de su competencia de inspección urbanística, determinase la compatibilidad entre el escombro depositado en el terreno en cuestión y su conservación en condiciones de salubridad y ornato público aceptables, debiendo requerir, en caso contrario, al titular para que procediera a la retirada de aquel escombro. En el supuesto de que esta actuación no fuera llevada a cabo voluntariamente, procedía el inicio del procedimiento dirigido a dictar una orden de ejecución para la realización de las acciones necesarias para conservar el terreno controvertido en las condiciones derivadas del cumplimiento de los deberes urbanísticos que deben ser observados por todo propietario. En este sentido, un ejemplo de orden de ejecución dirigida a que se procediera a la limpieza de escombro de una finca se encontraba en la STS de 10 de julio de 1996.

En atención a la fundamentación señalada, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento afectado en los siguientes términos:

*“Con el fin de garantizar que el terreno ubicado en (...), donde se ha llevado a cabo la demolición de un inmueble que se dio por ejecutada a través del Acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local con fecha 29 de octubre de 2009, cumpla las condiciones de conservación exigibles, adoptar las siguientes actuaciones:*

*Primero.- Inspeccionar, a través de los servicios técnicos municipales, el citado terreno con el fin de determinar si su titular cumple su deber urbanístico de conservar el mismo en condiciones de salubridad y ornato público adecuadas, considerando debidamente el depósito de escombro resultante de la citada demolición realizado en aquel.*

*Segundo.- En el supuesto de que se constate el incumplimiento de aquel deber, iniciar, si fuera necesario, el procedimiento dirigido a dictar una orden de ejecución para que se proceda a la retirada de aquel escombro”.*

El Ayuntamiento destinatario de la resolución nos ha puesto de manifiesto la aceptación de la misma, anunciando una nueva inspección del inmueble en cuestión. No obstante, nos ha indicado también que se ha interpuesto un recurso contencioso-administrativo

por los mismos hechos que motivaron la resolución de esta institución. Una vez comunicada al autor de la queja la contestación de aquel Ayuntamiento, se procedió al archivo del expediente.

También fueron aceptadas las resoluciones formuladas en los otros dos expedientes antes citados referidas a las órdenes de ejecución como instrumento para garantizar el cumplimiento del deber de conservación que vincula a todo propietario de un bien inmueble.

Por el contrario, la resolución formulada por esta institución en el expediente **20092438** se encontraba relacionada con un procedimiento de declaración de ruina, el otro de los mecanismos antes señalados como integrantes de esta actividad de policía urbanística desarrollada por la Administración municipal. En esta queja el ciudadano planteaba el deficiente estado de conservación en el que se encontraban las bodegas existentes en una localidad de la provincia de Zamora. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada al Ayuntamiento de Fuentelapeña. Del informe proporcionado por esta Entidad local, se desprendería que, en el año 2004 y previa emisión del correspondiente informe técnico por los servicios de la Diputación Provincial de Zamora, el Ayuntamiento había ordenado, a través de la correspondiente declaración de ruina, la demolición de los inmuebles en cuestión. Sin embargo, este Decreto, seis años después de su adopción, no había sido ejecutado, ni por los propietarios afectados, ni, subsidiariamente, por la Entidad local. A lo anterior se añadía que, durante ese tiempo, no se había llevado a cabo ninguna obra de conservación en aquellos inmuebles, motivo por el cual cabía deducir que su estado no hubiera hecho otra cosa que continuar deteriorándose.

Pues bien, considerando el tiempo transcurrido desde la imposición de la obligación de demoler los inmuebles sin que la misma se hubiera cumplido, era necesario acudir al mecanismo de la ejecución forzosa en el marco de lo dispuesto en los arts. 107.4 de la LUCyL y 327 del RUCyL, a través de la ejecución subsidiaria de las obras precisas para llevar a cabo aquella demolición. Al respecto, cabía señalar que el período de tiempo transcurrido, al tiempo que era un argumento para instar la ejecución de la demolición, no impedía que esta se pudiera imponer de forma forzosa, puesto que el TS había señalado (entre otras, en su sentencia de 17 de febrero de 2000) que una obligación establecida por la Administración como la que aquí nos ocupa (demolición de un inmueble), si bien no puede quedar indefinidamente pendiente en el tiempo, al tratarse de una obligación de naturaleza personal se encuentra sujeta al plazo de prescripción de quince años al que se refiere el art. 1.964 del Código Civil. En consecuencia, dentro de este plazo, que en el supuesto planteado en la queja no había sido superado, la Administración podía acudir al mecanismo de la ejecución subsidiaria. Así mismo, procedía añadir que podía surgir una responsabilidad patrimonial municipal si un eventual

derrumbamiento de alguno de los inmuebles que había sido declarado en estado de ruina generase daños o perjuicios evaluables económicamente a terceras personas, como consecuencia de la pasividad municipal en la ejecución forzosa de la obligación de proceder a la demolición de aquellos. En este sentido, y sin perjuicio de la diversa casuística que se podía dar, se había pronunciado, entre otras, la STS de 16 de febrero de 1999.

Con base en la fundamentación jurídica expuesta, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento afectado en los siguientes términos:

*“Previa solicitud a la Diputación Provincial de Zamora de asistencia y cooperación técnica, jurídica y económica si fuera necesario, iniciar las actuaciones oportunas para proceder a la ejecución subsidiaria de la demolición de los inmuebles afectados por la declaración de ruina contenida en el Decreto de Alcaldía 10/2004”.*

En la fecha de cierre del presente Informe esta resolución no había sido contestada por el Ayuntamiento destinatario de la misma, motivo por el cual se informará del resultado final de la tramitación de este expediente en el Informe correspondiente al año 2011.

Evidentemente, no en todos los casos en los que un ciudadano acudió a esta procuraduría poniendo de manifiesto posibles incumplimientos del deber de conservación que corresponde a todos los propietarios de bienes inmuebles, se constató la realidad del incumplimiento denunciado o la pasividad de la Administración competente ante el mismo. Un ejemplo de lo anterior lo encontramos en el expediente **20101357**, donde el autor de la queja planteaba las deficientes condiciones de conservación en las que, presuntamente, se encontraban varias fincas ubicadas en un término municipal de la provincia de León. Esta problemática concreta, en realidad, ya había dado lugar a la formulación de una resolución por parte de esta institución en el año 2008 (**Q/1420/07**), que había sido aceptada entonces por el Ayuntamiento destinatario de la misma. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos de nuevo en solicitud de información al Ayuntamiento de Fresno de la Vega, quien nos comunicó que, habiendo sido requerido para ello por la propia Entidad local, el titular de las parcelas había procedido a su limpieza, acompañando a su informe fotografías en las que no se apreciaba un aspecto descuidado o abandonado de aquellas.

Considerando el contenido de la información obtenida, se estimó que, tras la aceptación de la resolución formulada en su día por esta institución, el Ayuntamiento había actuado correctamente en orden a garantizar que el titular de las parcelas cumpliera con su deber de conservación de las mismas. Esta conclusión, así como el contenido de la información obtenida y la fundamentación de aquella, fue comunicada al ciudadano, procediéndose después al archivo del expediente. Sin embargo, con posterioridad a la fecha de cierre del presente

Informe, el ciudadano ha vuelto a dirigirse a esta institución manifestando que, a su juicio, las parcelas controvertidas continúan sin encontrarse en condiciones de conservación adecuadas.

Por su parte, en el expediente **20101435**, tras la intervención llevada a cabo por esta institución, fue posible alcanzar una solución a la problemática planteada. En esta queja el ciudadano denunciaba el deficiente estado de conservación en el que se encontraban varios inmuebles localizados en un término municipal de la provincia de Burgos. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento de Olmedillo de Roa, de cuyo informe se desprendía que los inmuebles que habían sido identificados en el escrito de queja habían sido demolidos, hasta los límites que pudieran ocasionar peligro o inseguridad en la población, debido al estado de deterioro que presentaban. En consecuencia, se procedió al archivo del expediente, no sin antes comunicar al autor de la queja el resultado final de la tramitación del expediente.

Para finalizar este breve resumen de la actuación de esta procuraduría relacionada con la actividad administrativa de fomento de la conservación y rehabilitación de inmuebles, procede hacer referencia a una resolución formulada respecto a la inspección técnica de construcciones, prevista en el art. 110 de la LUCyL, precepto que cierra el capítulo de este texto legal dedicado a aquella actividad.

En efecto, en el expediente **2092243**, su autor planteaba su disconformidad con la exclusión del colectivo de ingenieros técnicos industriales de la campaña de distribución gratuita del programa informático "ITC Castilla y León" para la elaboración de certificados de inspección técnica de construcciones. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la cuestión controvertida a la Consejería de Fomento, centro directivo donde se había elaborado y distribuido aquel programa informático. A la vista de la información proporcionada por aquella Consejería, se podía concluir que la problemática concreta que se encontraba en el origen de la queja se había solucionado, debido a que se había puesto a disposición de todos los profesionales colegiados en los colegios profesionales de peritos e ingenieros técnicos industriales de Castilla y León el programa informático "ITC Castilla y León" a través de la página web del Instituto de la Construcción de Castilla y León, previa petición en este sentido realizada por la Consejería de Fomento. No obstante, al establecer los criterios iniciales de distribución del programa informático identificado, no se había tenido en consideración a este colectivo de profesionales integrado por los ingenieros técnicos industriales, a diferencia de lo que había ocurrido con los colectivos de arquitectos y arquitectos técnicos, sin que se hubiera puesto en duda, en ningún momento, la competencia de los primeros para intervenir en las inspecciones técnicas de construcciones.

Por este motivo, se consideró conveniente sugerir a la Consejería de Fomento que en el desarrollo, distribución y puesta a disposición de programas informáticos u otro tipo de documentación relacionada con el proceso de inspección técnica de construcciones se tuviera en cuenta a todos los colectivos de profesionales, representados a través de sus colegios, con competencia para intervenir en aquel. En concreto, se puso de manifiesto que en el caso de que la modificación del art. 110 de la LUCyL, que tuvo lugar a través de la disposición final primera de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León, o la futura reforma de los preceptos del RUCyL dedicados a esta cuestión, dieran lugar a modificaciones o mejoras del programa informático en cuestión, la Administración autonómica debía llevar a cabo una adecuada difusión de aquellas entre todos los colectivos de profesionales con competencia para intervenir en el citado proceso de inspección técnica.

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

*“Adoptar las medidas adecuadas para garantizar que los programas y actividades que desde la Consejería de Fomento se desarrollen en relación con la inspección técnica de construcciones sean suficientemente difundidos entre todos los colectivos de profesionales con competencia para intervenir en aquella, a través de sus correspondientes organizaciones colegiales”.*

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, esta resolución fue aceptada por la Consejería de Fomento.

### **1.3.3. Protección de la legalidad urbanística**

Las administraciones públicas competentes son depositarias del encargo de garantizar el adecuado cumplimiento de la normativa urbanística mediante la actividad administrativa de protección de la legalidad, comprensiva de las siguientes actuaciones:

- a) inspección urbanística;
- b) adopción de medidas de protección y restauración de la legalidad; y, en fin,
- c) imposición de sanciones por infracciones urbanísticas.

En relación con el ejercicio de esta competencia urbanística concreta, procede comenzar señalando que, como sucedía en años anteriores, ha sido el ejercicio de las funciones indicadas, o la ausencia del mismo, el aspecto de la actividad administrativa que en 2010 ha motivado que los ciudadanos plantearan sus quejas en un número mayor de ocasiones ante

esta procuraduría (cincuenta y seis han sido las quejas presentadas en esta materia). Para exponer las intervenciones más relevantes llevadas a cabo por esta institución en relación con las cuestiones relativas a la protección de la legalidad urbanística nos referiremos a las principales resoluciones dirigidas a las administraciones públicas competentes, en las cuales se han identificado irregularidades en el desarrollo de aquellas funciones y se ha recomendado la adopción de las actuaciones oportunas para garantizar la observancia de las normas aplicables en este ámbito.

En un primer grupo de resoluciones adoptadas respecto a la protección de la legalidad urbanística, se puso de manifiesto la ausencia de la tramitación debida de las denuncias de irregularidades urbanísticas presentadas por los ciudadanos. A este aspecto procedimental concreto se refirieron las resoluciones dirigidas a la Administración en los expedientes de queja **20091777**, **20091845** y **20100059**. Siendo el contenido de la postura adoptada en los tres supuestos análoga, nos referiremos de una forma más amplia a la tramitación y resolución de la última de las quejas señaladas.

Así, en el expediente **20100059**, el ciudadano planteaba la existencia de irregularidades en la actuación del Ayuntamiento de Burgos en relación con las infracciones urbanísticas presuntamente cometidas en un inmueble ubicado en esta localidad, consistentes en la ejecución de obras de cerramiento de una terraza sin haber obtenido previamente la correspondiente licencia. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada al Ayuntamiento afectado. A la vista del informe proporcionado por este en atención a nuestro requerimiento, se podía confirmar la concurrencia de las irregularidades denunciadas por el autor de la queja derivadas, por un lado, de un insuficiente ejercicio de las competencias que la normativa urbanística atribuye en materia de protección de la legalidad urbanística; y, por otro, de una vulneración de la obligación de resolver prevista con carácter general en el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Considerando el contenido de la información obtenida, procedía comenzar recordando a la Entidad Local citada que la Administración competente en materia urbanística no puede permanecer impasible ante una posible perturbación del ordenamiento jurídico y debe reaccionar ante la presunta comisión de un ilícito urbanístico de dos formas (entre muchas otras, STS 24 de mayo de 1985 y STS 14 de marzo de 1990): tramitando el procedimiento de restauración o restablecimiento de la legalidad; y sancionando al responsable o responsables de la infracción urbanística cometida, previa tramitación del correspondiente expediente sancionador.

Pues bien, en el supuesto planteado en la queja, el Ayuntamiento, ante la presentación de una denuncia, se había limitado a conceder un trámite de audiencia a la persona denunciada, dándole, además, traslado de una copia de aquella, para, posteriormente, proceder a la apertura de un nuevo trámite de audiencia en este caso a favor de los denunciados. Si bien no existía un derecho genérico al procedimiento en relación con la potestad cuyo ejercicio se pretendía, sí cabía reconocer un derecho al trámite, al procedimiento preliminar, como garantía del administrado frente a la eventual inactividad de la Administración. En el ámbito sancionador, lo anterior implicaba que la presentación de una denuncia, aunque no debía dar lugar necesariamente a la incoación de un expediente sancionador, sí que proporcionaba al denunciante el derecho a obtener una resolución administrativa, a través de la cual se debía comunicar a este la iniciación o no del procedimiento sancionador correspondiente. Por otra parte, al ser la denuncia un acto de un particular presentado con el fin de que se iniciase de oficio un determinado procedimiento, no debía dar lugar a que se pusiera en conocimiento del denunciado la identificación de la persona del denunciante, puesto que la denuncia era previa al expediente y como tal no formaba parte del mismo.

En atención a la argumentación jurídica que se ha puesto de manifiesto, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Burgos en los siguientes términos:

*“Primero.- Que, de conformidad con lo establecido en el art. 7 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento Regulator del Procedimiento Sancionador de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y art. 11 del RD 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora, se dé respuesta a los escritos de denuncia formulados por (...) en el expediente que nos ocupa.*

*Segundo.- Que, en lo sucesivo no se facilite a los denunciados la identidad de los denunciados”.*

Esta resolución fue aceptada expresamente por el Ayuntamiento destinatario de la misma, circunstancia que, una vez comunicada al autor de la queja, motivó el archivo del expediente.

También fue aceptada expresamente la resolución formulada en el expediente **20091845**, antes citado, cuyo contenido fue similar al de la resolución que se ha expuesto de forma más extensa.

Mayores indicios acerca de la existencia de los ilícitos urbanísticos denunciados se constataron en los expedientes **20081051**, **20091373**, **20091568**, **20092073** y

**20100097.** En consecuencia, las resoluciones adoptadas en estos supuestos tuvieron como contenido una recomendación dirigida a la Entidad local competente en cada caso, en la cual se instó a esta la adopción de las medidas previstas normativamente para reaccionar frente a aquellos ilícitos. Siendo el contenido de estas resoluciones también similar, nos vamos a detener en dos de ellas por la concurrencia en las mismas de alguna peculiaridad.

Así, en primer lugar, en la queja **20091373** el ciudadano planteaba la posible existencia de irregularidades en la actuación del Ayuntamiento de Cuadros (León) como consecuencia de la incoación de un expediente para la adopción de medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística relativo a las actuaciones de construcción de una vivienda y de una calle interior que se habían realizado sin haber obtenido previamente la correspondiente licencia de obras. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada al Ayuntamiento afectado, quien nos remitió una copia de los expedientes tramitados por este en relación con los hechos descritos en la queja. A la vista del contenido de estos expedientes, se confirmaba la concurrencia de algunas de las irregularidades denunciadas.

En efecto, en cuanto a los dos expedientes que se habían incoado en el ejercicio de las competencias que la normativa atribuye en materia de protección de la legalidad, debíamos poner de manifiesto que se consideró ajustada a derecho la incoación de ambos procedimientos, puesto que, de un lado, se había constatado la ejecución de unas obras de edificación de una vivienda unifamiliar que no se ajustaban a la licencia que había sido otorgada; y, de otro, se habían ejecutado cerramientos y obras de urbanización de un camino interior sin la correspondiente licencia urbanística. Ahora bien, desde un punto de vista formal se habían superado con creces los plazos de caducidad de tres y seis meses previstos, respectivamente, en los arts. 42.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 358 c) del RUCyL, aplicables a los procedimientos de restauración de la legalidad urbanística y sancionador de las infracciones urbanísticas que se hubieran podido cometer. Por tanto, procedía la declaración de la caducidad de ambos procedimientos, con los efectos previstos en el art. 92 de la Ley citada. Ahora bien en el supuesto de que no hubieran transcurrido los plazos de prescripción de las infracciones y de caducidad de la acción de restauración previstos en los arts. 346 del RUCyL y 351 del RUCyL, procedía también la incoación, simultánea, de nuevos procedimientos.

Por el contrario, respecto a la necesidad de control a través de la correspondiente licencia municipal de la "división horizontal tumbada" practicada en una parcela a la que se refería el Ayuntamiento en su informe, se señaló que, a la vista de lo dispuesto en la normativa aplicable y del contenido de varias resoluciones emitidas por la Dirección General de los

Registros y del Notariado (en especial, la Resolución de 27 de enero de 2006 que invocaba, a su vez, una anterior de 10 de febrero de 2003), la actuación a través de la cual se había formalizado la “división horizontal tumbada” que era objeto de conflicto, no se encontraba sujeta a licencia. En este sentido, la configuración como elemento común de las fincas, no solo de la calle interior que se había ejecutado sin licencia, sino también de “la total superficie del solar ocupado por las mismas”, permitía afirmar que se mantenía la unidad jurídica de la finca que le servía de soporte y, por tanto, no existía un fraccionamiento jurídico del terreno que pudiera ser calificado como parcelación.

En atención a la argumentación jurídica expuesta de forma somera, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento correspondiente en los siguientes términos:

*“Primero.- Recordar a ese Ayuntamiento que la división horizontal tumbada objeto de conflicto no estaría sujeta a licencia en la medida en que, resultando que en la escritura en la que se formaliza se configura como elemento común de las fincas, además de la calle interior ejecutada sin licencia, la total superficie del solar ocupado por las mismas, se mantiene la unidad jurídica de la finca que le sirve de soporte, no pudiendo hablar, en consecuencia, de división o fraccionamiento jurídico del terreno que pueda calificarse como parcelación.*

*Segundo.- Que, conforme a lo dispuesto en el art. 44.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, transcurridos con creces los plazos de tres y seis meses previstos, respectivamente, en los arts. 42.3 de la citada Ley y 358 c) del RUCyL, aplicables a los procedimientos de restauración de la legalidad urbanística y sancionador, desde su incoación el día 12.01.2009, por parte de esa Administración se declare la caducidad de los mismos con los efectos previstos en el art. 92 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre.*

*Tercero.- Que, simultáneamente con la declaración de caducidad de los procedimientos anteriormente referidos, conforme a lo dispuesto en los arts. 114 de la LUCyL y 344 del RUCyL, siempre que no hayan transcurrido los plazos de prescripción de la infracción y de caducidad de la acción de restauración de la legalidad previstos en el art. 121 de la LUCyL y, respectivamente, en los arts. 351 y 346 del RUCyL, por parte de esa Entidad Local se disponga:*

*a) el inicio de un nuevo procedimiento de restauración de la legalidad urbanística vulnerada; y*

*b) el inicio de un nuevo procedimiento sancionador de la infracción urbanística cometida”.*

Lamentablemente, nos hemos visto obligados a archivar este expediente sin haber obtenido del Ayuntamiento destinatario de la resolución su respuesta a la misma, circunstancia que ha motivado la inclusión del mismo en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

Por su parte, en el expediente **20091568**, su autor denunciaba la presunta pasividad del Ayuntamiento de Navalunga (Ávila) ante la presunta comisión de una infracción urbanística, consistente en la ejecución sin licencia de una rampa delante de la puerta trasera de un edificio que se encontraba enfrente de una vía pública. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos al Ayuntamiento en solicitud de información relativa a la problemática planteada. A la vista del contenido del informe obtenido, no solo se confirmaban las irregularidades denunciadas por el autor de la queja en relación con la ejecución sin licencia de la rampa citada, sino que se constataba la comisión de otros ilícitos urbanísticos que afectaban al dominio público, frente a los cuales la Administración competente no había reaccionado ejercitando sus competencias de protección de la legalidad urbanística.

En consecuencia, procedía que el Ayuntamiento tramitase los correspondientes procedimientos sancionador y de restauración de la legalidad urbanística, siempre y cuando, en lo que respecta al procedimiento sancionador, no hubieran transcurrido los plazos de prescripción de las infracciones previstos en los arts. 121 de la LUCyL y 351 del RUCyL. En cuanto a los procedimientos de restauración de la legalidad debía tenerse en cuenta que, de conformidad con lo dispuesto en el citado art. 121 de la LUCyL y en el 346 del RUCyL, las medidas de protección y restauración de la legalidad relativas a terrenos de dominio público o espacios libres públicos existentes o previstos en los instrumentos de planeamiento pueden adoptarse sin límite temporal alguno.

En atención a la fundamentación jurídica brevemente expuesta, se dirigió una resolución al Ayuntamiento afectado con el siguiente tenor literal:

*“Que, conforme a lo dispuesto en los arts. 114 de la LUCyL y 343 del RUCyL, en relación con los ilícitos urbanísticos detectados que, además afectan al dominio público, por parte de esa Entidad local se disponga:*

*a) el inicio del procedimiento de restauración de la legalidad urbanística vulnerada; y*

*b) el inicio del procedimiento sancionador de las infracciones urbanísticas cometidas, siempre que no hayan transcurrido los plazos de prescripción previstos en el artículo 121 de la LUCyL y 351 del RUCyL”.*

A pesar de haber recibido una respuesta inicial a esta resolución del Ayuntamiento destinatario de la misma, así como de que, a la vista de su contenido, se solicitara por esta institución la concreción de su respuesta, no ha sido posible conocer si aquella Entidad local acepta o rechaza la resolución, poniéndonos únicamente de manifiesto que la Junta de Gobierno del Ayuntamiento se “da por enterada” de la misma.

Por el contrario, sí fueron aceptadas expresamente por los ayuntamientos afectados las resoluciones formuladas en los expedientes **20092073** y **20100097**, en las cuales, al igual que ocurrió en las resoluciones desarrolladas, se recomendaba a aquellos la adopción de las medidas de protección de la legalidad previstas en la normativa aplicable frente a la comisión de ilícitos urbanísticos.

Un último grupo de resoluciones formuladas en 2010 en relación con las medidas de protección y restauración de la legalidad urbanística se han referido a la ausencia de ejecución de las resoluciones administrativas a través de las cuales se habían acordado tales medidas. Este fue el contenido esencial de las resoluciones adoptadas en los expedientes **20090984**, **20091794** y **20100247**. Por su peculiaridad, nos referiremos más en detalle al último de los expedientes citados.

En el mismo, el ciudadano denunciaba la comisión de una infracción en materia de patrimonio cultural que había sido cometida en la localidad de Santiago Millas (León), consistente en la realización de obras de elevación de un muro con bloques de cemento gris, colocación de ventanas en uno de los extremos y cubierta de una parte del citado muro con una chapa metálica. Esta problemática ya había dado lugar a la formulación de una resolución en la cual se había instado a la Administración autonómica a que procediera a la ejecución subsidiaria de las medidas de restauración de la legalidad que habían sido ordenadas por la Delegación Territorial de León en el mes de junio de 2006. Esta resolución había sido aceptada. Sin embargo, el ciudadano se volvió a dirigir a esta institución indicándonos que no se habían adoptado las medidas recomendadas por esta procuraduría. Por este motivo, se abrió un nuevo expediente, procediéndose a su admisión a trámite y a formular una nueva petición de información a la Consejería de Cultura y Turismo, quien nos comunicó que no se habían ejecutado las medidas ordenadas en 2006.

En consecuencia, nos vimos obligados a dirigir una nueva resolución a la Administración autonómica con el siguiente tenor literal:

*“En el plazo de tiempo más breve posible y en el supuesto de que no se haya procedido aún a ello, adoptar las medidas necesarias para proceder a la ejecución subsidiaria de las medidas de restauración de la legalidad ordenadas en la resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León, de fecha 15 de junio de 2006, consistentes en la realización de las actuaciones precisas para adecuar las obras que fueron ejecutadas en el inmueble ubicado en (...) de la localidad de Santiago Millas (León) a las condiciones estéticas de edificación impuestas por las normas urbanísticas municipales, respetando la arquitectura tradicional de la localidad”.*

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, la Administración autonómica nos ha puesto de manifiesto la aceptación de la nueva resolución, indicando, en este sentido, que se había procedido al apercibimiento previo a la ejecución forzosa de la resolución de 15 de junio de 2006, que ordenaba la realización de las actuaciones precisas para adecuar una obra ejecutada en Santiago Millas a las condiciones estéticas de edificación impuestas por las normas urbanísticas del Ayuntamiento, respetando la arquitectura tradicional de la localidad. Una vez comunicado al ciudadano el resultado final de la tramitación de su queja se procedió al archivo de esta última.

Por su parte, la resolución formulada en el expediente **20090984**, en la cual también se instó a la Administración competente la ejecución subsidiaria de una resolución administrativa donde se imponía una medida de restauración de la legalidad urbanística también fue aceptada expresamente, mientras que la adoptada en el expediente **20091794** fue seguida de la suspensión de la tramitación del mismo, debido a que había sido interpuesto, con posterioridad, un recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa por los mismos hechos que habían dado lugar a la queja.

#### **1.4. Intervención en el mercado del suelo**

El Título V de la LUCyL incorpora tres mecanismos a disposición de las administraciones públicas para intervenir en el mercado del suelo: los patrimonios públicos de suelo; la delimitación de áreas en las que las transmisiones están sometidas a los derechos de tanteo y retracto; y, en fin, la regulación de la posibilidad de ceder o enajenar únicamente el derecho de superficie sobre los terrenos de propiedad municipal. Pues bien, aunque en 2010 no se ha presentado ninguna queja en relación directa con los instrumentos de intervención señalados, sí cabe hacer referencia a una problemática que ya había dado lugar, como indicaremos más adelante, a actuaciones de esta procuraduría en años anteriores. Nos referimos a las cuestiones controvertidas que se han planteado en relación con varios edificios

de viviendas construidos en la zona de la estación invernal de San Isidro, en la provincia de León. Aunque los aspectos urbanísticos planteados por los ciudadanos en relación con aquellas viviendas no afectaban a ninguno de los mecanismos de intervención en el mercado del suelo antes señalados, consideramos conveniente incluir aquí dos resoluciones formuladas en 2010, debido a que las mismas se encuentran vinculadas a procedimientos de enajenación de bienes de titularidad pública que inciden en cuestiones de carácter urbanístico.

En efecto, en los expedientes **Q/293/07**, **20091747** y **20091954**, el ciudadano planteaba la insuficiencia de suministro eléctrico en varios edificios de viviendas construidos por una mercantil en parcelas que habían sido enajenadas por la Diputación Provincial de León en la zona de la estación invernal de San Isidro (provincia de León). Esta problemática fue tratada en estos expedientes desde una perspectiva urbanística, mientras que en la queja **20100923**, donde también se formularon resoluciones a la Consejería de Economía y Empleo y a la Diputación provincial citada, aquella se abordó desde un punto de vista estrictamente limitado a la actividad administrativa dirigida a garantizar el suministro de energía eléctrica a las viviendas en cuestión. A estas dos últimas resoluciones se hace una amplia referencia en la parte de este Informe dedicada a la actuación de esta procuraduría en materia de industria.

En cuanto a las cuestiones de carácter urbanístico, una vez admitidas las tres quejas antes señaladas a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a aquella Diputación provincial y al Ayuntamiento del Puebla de Lillo, en cuyo término municipal se habían construido las viviendas.

Una vez recibida la información requerida por esta institución, se podía concluir, en primer lugar y respecto al contrato celebrado en su día entre la Diputación Provincial y la mercantil promotora de uno de los edificios de viviendas, que no se había dado cumplimiento a la cláusula 2.<sup>a</sup> del pliego de condiciones, de conformidad con la cual los adjudicatarios debían presentar un proyecto técnico de las obras ante aquella Diputación con el fin de que esta otorgase la autorización correspondiente. Esta circunstancia ya había motivado una resolución de esta procuraduría en 2008 a la que se hizo referencia en el Informe de ese año. En esta resolución se había instado a la Diputación a solicitar a los adjudicatarios la remisión del proyecto autorizado a través de la licencia otorgada por el Ayuntamiento afectado, en orden a verificar que la edificación se ajustaba a lo dispuesto en la normativa urbanística. Sin embargo, sin que nos constase que se hubiera producido la verificación indicada, se había acordado la cancelación de la condición resolutoria identificada. El recurso administrativo que se había interpuesto frente al acuerdo por el que se había cancelado aquella condición había sido desestimado, debido a que la Diputación había considerado que correspondía al Ayuntamiento

comprobar el cumplimiento de la normativa urbanística, debiendo ser ante este donde el recurrente debía formular sus pretensiones.

Así mismo, de los informes remitidos también se desprendería que la construcción de los dos edificios de viviendas en cuestión había sido autorizada a través del otorgamiento en ambos casos de la licencia de obras, existiendo, no obstante, informes contradictorios acerca de la naturaleza de solar de las parcelas donde se habían ejecutado aquellos. Sin embargo, uno de los edificios, una vez finalizada su construcción, no había obtenido la preceptiva licencia de primera ocupación, a pesar de que esta había sido solicitada en 2006. En el mes de diciembre del mismo año, para tratar de solucionar la ausencia de suministro de energía eléctrica, la Junta de Gobierno de la Diputación había acordado la instalación de dos grupos electrógenos.

Pues bien, en cuanto a la cancelación de la cláusula del contrato de enajenación de una de las parcelas, esta procuraduría, a la vista del contenido de la información obtenida y a diferencia de lo manifestado por la Diputación provincial de León, consideró que las cláusulas del pliego del contrato de enajenación de la parcela en cuestión superaban el contenido propio de un contrato de derecho privado, puesto que de las mismas dimanaba un sistema de contraprestaciones vinculadas al interés público servido por la Administración. Por tanto, con base en lo afirmado, entre otras, en la STSJ de Castilla y León, de 20 de noviembre de 2009, era necesario diferenciar la observancia de las cláusulas del pliego de adjudicación de la parcela, vinculantes para la Diputación en virtud de la fuerza obligatoria del contrato administrativo suscrito, de las competencias urbanísticas de control de la edificación que correspondían al Ayuntamiento de Puebla de Lillo.

Respecto a la condición de solar de las parcelas donde se habían construido los edificios de viviendas, procedía señalar que el art. 22.1 de la LUCyL dispone que tendrán la condición de solar las superficies de suelo urbano consolidado, legalmente divididas, aptas para su uso inmediato conforme a las determinaciones del planeamiento urbanístico, y que cuenten con "... suministro de energía eléctrica en condiciones de caudal y potencia adecuadas a los usos permitidos". Por su parte, el art. 24.1.b) 3 del RUCyL establece que tienen la condición de solar las superficies de suelo que cuenten con: "b) Los siguientes servicios, disponibles a pie de parcela en condiciones de caudal, potencia, intensidad y accesibilidad adecuadas para servir a las construcciones e instalaciones existentes y a las que prevea o permita el planeamiento urbanístico: (...) 3.º Suministro de energía eléctrica mediante red de baja tensión".

Existían pronunciamientos en cierto sentido contradictorios acerca de si era necesario que una parcela dispusiera de instalaciones con la potencia suficiente para garantizar el suministro de energía eléctrica para poder ser calificada como solar. Así, en la STSJ de

Extremadura, de 26 de septiembre de 2007 y en la STSJ de Cataluña, de 7 de diciembre de 2007, se afirmaba que para que una parcela pudiera tener la condición de solar no era óbice carecer de suministro de energía eléctrica, puesto que esta calificación era independiente del hecho de que la garantía de suministro de energía a una concreta obra que se llevase a cabo en la parcela exigiera una infraestructura que permitiera mayor potencia. En un sentido contrario, se manifestaban la Sentencia del TSJ de las Islas Baleares, de 13 de junio de 2007, y el Dictamen 759/2009 del Consejo Consultivo de Canarias, de 21 de diciembre de 2009, señalándose, en concreto, en este último, que al otorgarse una licencia de obras la circunstancia de falta en la trama urbana de la correspondiente dotación de suministro de energía eléctrica, en condiciones de pleno servicio, tanto a las edificaciones preexistentes como a las nuevas que se promovieran, procedía haber constatado en la labor de revisión del proyecto presentado la existencia de una infraestructura urbanística que garantizara aquel suministro, para advertir al peticionario de la licencia municipal de su inexistencia a los debidos efectos.

En cualquier caso, la defensa de los derechos de los ciudadanos exigía buscar las vías a través de las cuales los adquirentes de las viviendas en cuestión pudieran acceder al servicio de suministro de energía eléctrica con las condiciones previstas en la normativa aplicable. En efecto, garantizar este suministro debía ser el objetivo prioritario de las administraciones y agentes implicados. En este sentido, en un informe que había sido remitido por la propia Diputación a esta institución en 2007 ya se había anunciado el inicio en aquel año de los trámites necesarios para proceder a la contratación de diversas obras cuya finalidad era garantizar el adecuado abastecimiento de energía eléctrica a la zona de la estación invernal de San Isidro, donde se ubicaban las viviendas en cuestión. Ahora bien, habían transcurrido casi tres años desde entonces y no había concluido la tramitación de los expedientes señalados, sin perjuicio de que se continuaran llevando a cabo por la propia Diputación diversas actuaciones dirigidas a garantizar aquel suministro.

Con base en los argumentos jurídicos que se han resumido, se dirigió, en primer lugar, una resolución a la Diputación provincial de León con el siguiente tenor literal:

*«1.- Que, en actuaciones sucesivas de esa Corporación, se tenga en cuenta que la cuestión del cumplimiento y observancia de las cláusulas del pliego de adjudicación, vinculante para el adjudicatario en virtud de la fuerza obligatoria del contrato suscrito, es cuestión diferente de las competencias urbanísticas de control de la edificación que corresponde a los ayuntamientos.»*

2.- *Que, con la finalidad de solucionar la falta de potencia eléctrica en la zona de San Isidro, se agilice la tramitación de cuantas actuaciones administrativas corresponda realizar a esa Diputación relacionadas con los expedientes incoados mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 25 de mayo de 2007.*

3.- *Que se articulen medidas transitorias y provisionales para que los afectados, en tanto se ejecutan las obras anteriormente mencionadas, no dejen de disponer del servicio de suministro de energía eléctrica».*

Por otra parte, también se formuló una resolución al Ayuntamiento de Puebla de Lillo en los siguientes términos:

«1.- *Que, en actuaciones sucesivas de esa Corporación, se tenga en cuenta, con carácter previo a la concesión de licencias de obras, la falta en la trama urbana de la correspondiente dotación de suministro de energía eléctrica, en condiciones de pleno servicio, tanto a las edificaciones preexistentes como a las nuevas que se promuevan y que se hayan de construir, para advertir al peticionario de la licencia municipal de su inexistencia a los debidos efectos y para que pueda tomar las determinaciones pertinentes conforme a las previsiones legales y reglamentarias de aplicación.*

2.- *Que, con la finalidad de solucionar la falta de potencia eléctrica en la zona de San Isidro, se agilice la tramitación de cuantas actuaciones administrativas corresponda realizar a ese Ayuntamiento relacionadas con los expedientes incoados por la Diputación Provincial de León el día 25 de mayo de 2007.*

3.- *Que se articulen medidas transitorias y provisionales para que los afectados, en tanto se ejecutan las obras anteriormente mencionadas, no dejen de disponer del servicio de suministro de energía eléctrica».*

Como contestación a las resoluciones señaladas, las administraciones públicas destinatarias de las mismas pusieron en nuestro conocimiento su aceptación general. Así, en primer lugar, la Diputación provincial de León nos comunicó la aceptación de los tres puntos de la resolución dirigida a la misma, añadiendo en su contestación que, en relación con los pronunciamientos números dos y tres, se estaban adoptando las correspondientes decisiones y actos administrativos para llevar a su debido efecto lo recomendado en aquellos. Por su parte, el Ayuntamiento de Puebla de Lillo nos respondió que, en las solicitudes de licencia de obra nueva para la construcción de inmuebles que pudieran verse afectados por la falta de suministro de energía eléctrica, se pondrá en conocimiento del peticionario de la licencia la circunstancia indicada en nuestra resolución antes de tramitar la licencia. Así mismo, nos indicó

también que todos los expedientes tramitados por la Diputación con la finalidad de dotar de suficiente potencia de energía eléctrica a la zona de la estación invernal de San Isidro serían tramitados con carácter preferente y con la máxima prioridad y urgencia.

Una vez puesto en conocimiento del autor de las quejas señaladas las respuestas obtenidas de la Diputación y del Ayuntamiento indicados, se procedió al archivo de los expedientes citados. En cualquier caso, deseamos que la problemática general planteada en los mismos pueda encontrar una solución definitiva en 2011.

Por otro lado, procede citar aquí la aceptación de una resolución a la que nos referimos en el Informe del año 2009. Se trata de la resolución adoptada en el expediente **20091569**, en la cual se había instado al Ayuntamiento de los Llanos de Tormes (Ávila) a la depuración de la situación jurídica de unas fincas de titularidad municipal que habían sido enajenadas en su día, realizando las gestiones necesarias para que pudieran ser otorgadas las escrituras públicas correspondientes a las compraventas que se habían celebrado en su día. Pues bien, en 2010 el Ayuntamiento afectado nos indica que ha estimado oportuno aceptar nuestra resolución, así como que iba a proceder, en consecuencia, a la depuración de la situación jurídica de las fincas indicadas en orden a que pudieran ser otorgadas las escrituras públicas de aquellas compraventas.

### **1.5. Información urbanística y participación social**

Para finalizar la parte de este Informe dedicada a la actividad urbanística supervisada por esta institución, debemos referirnos a la información urbanística y participación social, cuestión genérica a la que se encuentra dedicado, en la normativa de Castilla y León, el Título VII de la LUCyL. Uno de los mecanismos a través de los cuales las normas integradas en este Título tratan de garantizar una adecuada información y participación de los ciudadanos en este ámbito es a través del trámite de información pública en los procedimientos de aprobación de los instrumentos de planeamiento y gestión urbanísticos, estableciéndose reglas específicas para el desarrollo del mismo.

Pues bien, a este trámite se refería el expediente **20091756**, donde el ciudadano planteaba una supuesta negativa del Ayuntamiento de Peque (Zamora) a facilitar copias de las NUM durante el precitado trámite de información pública. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento afectado, El contenido del informe proporcionado por este confirmaba la realidad de la irregularidad apuntada por el autor de la queja consistente en la vulneración del derecho de un ciudadano a obtener una copia de las NUM sometidas a información pública, reconocido en el art. 142.1 c) 3.º de la LUCyL.

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

*“Recordar a ese Ayuntamiento, para sucesivas ocasiones dada la finalización del periodo de información pública que nos ocupa, la obligación prevista en los artículos 142.1 c) 3.º de la LUCyL y 432 b) 3.º del RUCyL en orden a facilitar copias impresas de la documentación relacionada con el instrumento o expediente sometido a información pública, solicitando en caso de ser necesario la asistencia de la Diputación Provincial de Zamora”.*

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, la resolución señalada fue aceptada expresamente por el Ayuntamiento destinatario de la misma, circunstancia que, una vez comunicada al autor de la queja, motivó el archivo del expediente.

A una petición de información diferente se refería el expediente **20100320**, donde el ciudadano planteaba una ausencia de contestación a la solicitud dirigida al Ayuntamiento de Coscurita (Soria), en la cual se pedía a este una certificación de una denuncia urbanística que había sido presentada, en su día, por el propio solicitante. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos al Ayuntamiento afectado requiriéndole información. La Corporación municipal nos puso de manifiesto que la petición cuya desatención había motivado la presentación de la queja no había sido contestada en forma alguna.

Considerando la contestación municipal, resultaba evidente que todo ciudadano tiene derecho a poder obtener una copia de una denuncia presentada por él mismo en su día ante una Administración pública, como manifestación del derecho de acceso a los archivos y registros públicos, contemplado con carácter general en el art. 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y en los arts. 18.1 e) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y 207 del RD 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprobó el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, para el ámbito de la Administración local. En consecuencia, el Ayuntamiento debía contestar al solicitante identificado poniéndole de manifiesto la forma en la cual podía acceder a una copia de la denuncia que obraba en los archivos municipales. Al respecto, cabía añadir que una copia de la denuncia era lo solicitado por el ciudadano, a pesar de haber utilizado este el término certificación, referido más propiamente a los actos, acuerdos y resoluciones de los órganos de gobierno de la Entidad local.

Por tanto, se formuló una resolución al Ayuntamiento en cuestión con el siguiente tenor literal:

*“Contestar expresamente a la solicitud realizada por (...), poniendo de manifiesto a este ciudadano la forma en la cual puede obtener una copia de la denuncia presentada por el mismo en el año 2003 que debe obrar en los archivos municipales”.*

El Ayuntamiento contestó que no era posible aceptar la resolución, debido a que no había podido localizar en los archivos municipales la denuncia solicitada. Una vez comunicado al ciudadano el contenido de la respuesta remitida por la Entidad local, se procedió al archivo del expediente.

Por último, procede referirse a la aceptación de dos resoluciones cuyo contenido fue expuesto en el Informe correspondiente al año 2009.

La primera de ellas fue la formulada en el expediente **20091535**, donde se había instado al Ayuntamiento de Villaquilambre (León) el reconocimiento de una deuda con la finalidad de que pudiera acordarse la compensación de la misma con el importe resultante del devengo del impuesto de construcciones, instalaciones y obras que se liquidara como consecuencia de la construcción de viviendas en unas determinadas unidades de actuación del término municipal. Pues bien, en 2010 el Ayuntamiento nos comunicó la aceptación de la resolución, indicándonos que se había acordado el reconocimiento de la deuda señalado, para que se pudiera, en su momento, compensar la misma con el importe resultante del devengo del impuesto de construcciones, instalaciones y obras, tal y como había recomendado esta institución. Comunicada al ciudadano la aceptación de la resolución, se procedió al archivo del expediente.

Igualmente se ha aceptado en 2010 la resolución formulada al Ayuntamiento de Robleda Cervantes (Zamora) en la queja **20091869**, donde se había recomendado a este que facilitase las copias solicitadas de un proyecto técnico que había sido presentado con la finalidad de obtener la licencia de obras para la construcción de una vivienda. Una vez puesta de manifiesto al autor de la queja la postura del Ayuntamiento, se archivó el expediente.

## **2. OBRAS PÚBLICAS**

Para comenzar a analizar esta cuestión, debemos partir del escenario presupuestario restrictivo existente en nuestro país, al que no se ha podido escapar nuestra Comunidad Autónoma. En efecto, según los datos que facilita la patronal de la construcción (Seopan), la licitación de obra pública en Castilla y León descendió un 52% frente al 32,2% a nivel nacional. Esto ha motivado una disminución del gasto en obra pública por parte de todas las administraciones, que –no hemos de olvidar– es tan importante para el desarrollo de un territorio tan extenso y disperso poblacionalmente como el de Castilla y León. En este sentido,

la actuación de los poderes públicos dirigida a la construcción de nuevas infraestructuras o a la mejora de las ya existentes constituye un estímulo, sin duda conveniente, del crecimiento económico y de la generación de empleo. Si bien la búsqueda de un equilibrio presupuestario de las finanzas públicas es necesaria, los efectos positivos de una adecuada gestión de la obra pública no deben ser olvidados.

Ahora bien, la ejecución y conservación de estas infraestructuras por las administraciones no siempre resultan pacíficas para los ciudadanos, quienes pueden mostrar su disconformidad general con la forma de llevar a cabo aquellas o con sus efectos concretos sobre su patrimonio privado. En este último sentido, procede señalar que, debido, precisamente, a la relevancia que tienen para la satisfacción del interés general las obras públicas, las administraciones son titulares de determinadas facultades que pueden incidir directamente en los derechos de los ciudadanos, como es el caso, por ejemplo, de la potestad expropiatoria. Sin embargo, estas facultades especiales no son absolutas y se encuentran sujetas, en cuanto a su ejercicio, a determinados límites que operan como garantías formales y materiales de los derechos de los particulares frente a la actuación administrativa.

En concreto, en 2010 han sido treinta y cinco las ocasiones en las que los ciudadanos han presentado su queja a esta institución, suponiendo un incremento de seis con respecto al ejercicio anterior. En conjunto, supone aproximadamente un 13% del total del área. En cuanto a la problemática general, cabe indicar nuevamente que el mayor número de quejas—más de la mitad (18)— se refiere al procedimiento expropiatorio y, más concretamente, al retraso en el pago de la cantidad acordada en la expropiación y a la determinación del justiprecio. Por último, tenemos que indicar que el 42% de las reclamaciones presentadas se referían a cuestiones que eran competencia de los órganos de la Administración del Estado, remitiéndose todas ellas al Defensor del Pueblo, como comisionado competente.

## **2.1. Proyección y contratación**

Como señalábamos en el Informe Anual del año 2008, la ausencia de iniciativa de la administración para llevar a cabo una obra pública o la ubicación y diseño de una concreta infraestructura promovida por los poderes públicos puede generar conflictos con los ciudadanos. Aunque es evidente que aquí nos encontramos en un ámbito material donde existe un amplio margen de discrecionalidad para los sujetos públicos, también es cierto que este no es absoluto y que está sometido a determinados límites. Es, precisamente, la observancia de estos límites el objeto fundamental de las intervenciones que lleva a cabo esta institución en relación con este tipo de quejas.

Un ejemplo de lo anterior, lo encontramos en el expediente **20100775**, en el cual se ponía de manifiesto la discrepancia con la actuación de la Consejería de Fomento en relación con la instalación del Enclave para el Centro Logístico (CyLOG) en la provincia de Soria, puesto que, si bien en un principio se habían iniciado los trámites para ubicarlo en la localidad de Almenar de Soria -publicándose incluso en el BOCYL la adjudicación del contrato relativo a la construcción y explotación del citado enclave- posteriormente se había elegido otro municipio.

En consecuencia, se solicitó información a la Consejería de Fomento. Esta indicó que, dada la extensión geográfica de la provincia de Soria y la gran dispersión de la producción entre la capital y la provincia, se había diseñado un CyLOG con varias ubicaciones, por lo que se estaban dando los pasos precisos para desarrollar el enclave logístico de Almenar de Soria. No obstante, la Consejería reconoció el retraso en la ejecución de este proyecto aunque no era imputable directamente a la Administración autonómica, ya que los terrenos que fueron elegidos en primer lugar, fueron calificados como inundables según un informe posterior remitido por la Confederación Hidrográfica del Duero. Por lo tanto, se procedió al archivo del expediente por considerar que el problema se encontraba en vías de solución.

En otras ocasiones, los ciudadanos presentan quejas al considerar que las administraciones permanecen inactivas ante sus demandas de seguridad vial en el diseño de las mejoras de las vías públicas. Así sucedió en el expediente **20091177**, en el que se reclamaba el cambio de ubicación de una pasarela peatonal en la localidad vallisoletana de Aldeamayor de San Martín, instalada con motivo de la ejecución de la obra "Proyecto de Construcción de Duplicación de Calzada CL-601 a LCA Madrid por Segovia – Tramo: Intersección con CL-600 – Acceso Sur a Cuéllar".

Sobre esta cuestión, se solicitó información al Ayuntamiento y a la Consejería de Fomento. La Administración municipal informó que había sido esta la que había solicitado que se ubicase la pasarela en dicho lugar, al considerar que era el más idóneo para garantizar una mayor seguridad para los usuarios en ambos extremos de la pasarela. La Administración autonómica aceptó dicha propuesta, viable técnicamente, solución que había sido, además, avalada por la Jefatura Provincial de Tráfico de Valladolid. En consecuencia, se archivó el expediente al considerar que no existía ninguna irregularidad en la intervención de ambas administraciones, al haberse adoptado esa decisión al amparo de la discrecionalidad técnica resultado de unos concretos conocimientos especializados.

## **2.2. Expropiación forzosa**

La regulación del procedimiento expropiatorio es el ejemplo paradigmático de la búsqueda del equilibrio entre el ejercicio de potestades públicas y los derechos de los particulares directamente afectados por estas: las primeras son necesarias para disponer de los terrenos necesarios para ejecutar una obra pública y los segundos deben ser protegidos y respetados en los términos previstos en la legislación aplicable (Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954 y su Reglamento de desarrollo, aprobado por Decreto de 26 de abril de 1957).

Pues bien, de la simple lectura de los informes presentados por esta institución en los últimos años se desprende que aquel equilibrio se rompe usualmente, a favor de la administración, en los procedimientos expropiatorios llevados a cabo con la finalidad de construir o mejorar carreteras de titularidad autonómica. Esta ruptura se produce, con carácter general, como consecuencia de la generalización del procedimiento de urgencia, que invierte la regla del previo pago, y del retraso temporal en el que se incurre frecuentemente para determinar y, sobre todo, para abonar el justiprecio correspondiente.

Las intervenciones singulares llevadas a cabo por esta institución y la aceptación generalizada de las resoluciones formuladas a la Administración autonómica en relación con estos procedimientos expropiatorios, se han mostrado insuficientes para restaurar el equilibrio que el ordenamiento jurídico persigue en el desarrollo de los mismos. Como ya hemos indicado en Informes anteriores, poner fin a estos desequilibrios exigiría reformas normativas relacionadas con la utilización del procedimiento de urgencia y medidas estructurales relativas a los sistemas de pago del justiprecio utilizados por las administraciones expropiantes.

En lo que respecta al año 2010, debemos comenzar diciendo que este ejercicio no ha sido una excepción, incrementándose el número de quejas –en tres, concretamente- respecto al ejercicio anterior. El principal motivo de las reclamaciones sigue siendo el retraso en la determinación y pago del justiprecio, tal como se ha comprobado en las distintas resoluciones dirigidas a la Consejería de Fomento en los expedientes **20090617**, **20091904** y **20100343**. En los tres supuestos planteados, se encontraban pendientes de abono las cantidades económicas debidas a los ciudadanos que se habían visto privados de sus bienes y derechos, a pesar de que ya se encontraban fijadas. Siendo sustancialmente análoga la postura adoptada por esta institución en las tres quejas, desarrollaremos el contenido de la actuación llevada a cabo en relación con la última de las mencionadas.

En la misma, el ciudadano nos puso de manifiesto la presunta ausencia de pago del justiprecio que había sido fijado para una finca ubicada en un término municipal de la provincia

de Valladolid expropiada con motivo de la ejecución de un proyecto de construcción de una carretera de titularidad autonómica. La queja fue admitida a trámite y, en consecuencia, se solicitó un informe a la Consejería de Fomento. De la información obtenida, se desprende con claridad que las personas que se habían visto privadas de la titularidad de la finca expropiada (más de dieciocho meses después de que se hubiera fijado su justiprecio por mutuo acuerdo), aún no habían recibido todavía la totalidad de la cantidad económica convenida.

Considerando el tiempo transcurrido desde la fijación del justiprecio correspondiente, sin que el mismo se hubiera abonado, se estimó conveniente instar a la Consejería citada a que procediera, en el plazo de tiempo más breve posible, al abono de las cantidades pendientes de pago, puesto que se había superado con creces el plazo de seis meses para el pago del justiprecio establecido en el art. 48.1 de la Ley de Expropiación Forzosa. Así mismo, una vez que se procediera al abono indicado, la Administración autonómica debía determinar los intereses debidos a los ciudadanos expropiados y pagar la cuantía económica resultante, puesto que no cabían dudas acerca de la obligación legal de pagar tales intereses de demora en el pago del justiprecio aunque el mismo se hubiera fijado de mutuo acuerdo (entre otras, STS de 28 de febrero de 1986 y 7 de mayo de 2003). Por último, se indicó a la Administración autonómica que, como ya se había puesto de manifiesto en numerosas resoluciones formuladas por esta institución, los intereses de demora devengados en el procedimiento expropiatorio podían generar, a su vez, nuevos intereses, en el supuesto de que el sujeto expropiado procediera, en su momento, a reclamar aquellos por escrito ante la Administración expropiante.

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

*“En relación con la expropiación forzosa de la finca (...), adoptar las siguientes medidas:*

*Primero.- Abonar la totalidad del justiprecio convenido con fecha 10 de febrero de 2009, si no se hubiera procedido aún a ello.*

*Segundo.- Determinar y pagar los intereses de demora generados por el retraso temporal incurrido en el abono del justiprecio señalado”.*

La resolución transcrita, al igual que las formuladas en los dos expedientes antes citados, fueron aceptadas por la Consejería de Fomento –si bien en el expediente **20091904** con posterioridad a la fecha de cierre del informe-, indicando en todos los casos que se habían incoado los trámites para abonar el pago del justiprecio (incluso en la queja **20091904** ya

citada, la Administración autonómica informaba que había procedido al abono de las cantidades reclamadas por justiprecio e intereses de demora generados por el retraso en el pago).

En ocasiones, las quejas de los ciudadanos se centran en la necesidad de finalizar los expedientes expropiatorios tras determinar el pago de los justiprecios, siendo necesario calcular los intereses de demora generados, tal como se acreditó en el análisis de los expedientes **20090169, 20090678 y 20100145**. En el último de los citados, se comprobó que el Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Ávila había determinado en abril de 2006 el pago de las cantidades a abonar por las fincas expropiadas como consecuencia de la mejora de la plataforma y firme de una carretera autonómica. Tras diversas reclamaciones por los propietarios de las fincas, se procedió finalmente en el año 2009 a abonar la cantidad acordada, sin que en ese momento se hubieran calculado los intereses. En consecuencia, tras analizar la documentación remitida por la Consejería de Fomento, esta procuraduría puso de manifiesto que la Administración autonómica debía proceder al pago de los intereses de demora generados con motivo de la expropiación forzosa antes identificada, máxime cuando habían transcurrido más de cuatro años desde que se había acordado el justiprecio correspondiente, y más de un año desde el abono de la cantidad principal acordada. Por todas estas razones, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Fomento:

*“En relación con la expropiación forzosa de las fincas (...) adoptar las siguientes actuaciones:*

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

*Segundo.- Con la mayor celeridad posible, determinar y pagar a los sujetos expropiados los intereses generados por el retraso en el pago de los intereses de demora citados en el punto anterior”.*

La Administración autonómica aceptó esa resolución comunicando además que, en diciembre de 2010, se había dado la orden de transferencia para pagar a los afectados los intereses de demora requeridos.

Para concluir este apartado, debemos mencionar, como continuación de un problema ya expuesto en el Informe del año 2009, el resultado de nuestro trabajo en el expediente **20092005**. En el mismo un ciudadano manifestaba su disconformidad con el procedimiento de expropiación forzosa tramitado como consecuencia de la ejecución de las obras de mejora de plataforma y firme por la Administración autonómica en relación con cinco fincas localizadas en

un municipio de la provincia leonesa. En la documentación remitida, se constató que la Consejería de Fomento reconocía los errores cometidos, ya que había acordado la retroacción de los expedientes expropiatorios de dos fincas para proceder a levantar un acta previa a la ocupación de la superficie adicional realmente expropiada, y se había informado de la posibilidad de incoar el procedimiento de reversión de los excesos de expropiación de las otras tres fincas afectadas en el caso de que así se solicite. Por lo tanto, en este caso, esta procuraduría recomendó a la Administración autonómica que procediese a finalizar con la mayor brevedad posible la tramitación de los procedimientos administrativos incoados con el fin de satisfacer las pretensiones del reclamante, de acuerdo con los argumentos ya expuestos en la resolución del expediente anterior (**20081057**), y que ya mencionamos en el Informe anual del año pasado; todo ello, sin perjuicio del abono de los intereses de demora correspondientes.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Fomento:

*“En relación con el procedimiento urgente de expropiación forzosa de las fincas (...), adoptar las siguientes medidas:*

*Primero.- Proceder, en el plazo de tiempo más breve posible, a abonar al ciudadano expropiado las cantidades económicas determinadas por la Comisión Territorial de Valoración de León, así como a fijar y pagar los intereses de demora generados en el procedimiento, de acuerdo con la argumentación ya expuesta en el expediente **20081057**.*

*Segundo.- Ejecutar las medidas procedentes para la determinación del justiprecio de la superficie acordada en el levantamiento de acta previa a la ocupación adicional (...), procediendo igualmente, a la mayor brevedad posible, al pago de las cantidades que correspondan según las reglas fijadas en la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954”.*

La Administración autonómica aceptó esa resolución indicando que ya se habían iniciado los trámites para abonar el justiprecio fijado por la Comisión Territorial de Valoración de León; no obstante, el procedimiento para calcular y determinar el importe del justiprecio correspondiente a la superficie adicional estaba en tramitación y que, una vez concluido, se abonaría cuando la disponibilidad del crédito lo permitiese.

Para finalizar, debemos mencionar que la mayor parte de las quejas (diez en total), se refieren a conflictos derivados del ejercicio de potestades expropiatorias de la Administración del Estado, habiéndose remitido todas las cuestiones al Defensor del Pueblo, como comisionado competente.

### **2.3. Reclamaciones de daños**

En el presente apartado, analizaremos las quejas relativas a los daños causados por la ejecución de las obras públicas y que no sean consecuencia directa del ejercicio de las potestades expropiatorias. En el año 2010, se han recibido cinco quejas al respecto, de las que dos se refieren a actuaciones lesivas de órganos dependientes de la Administración del Estado, por lo cual fueron remitidas al Defensor del Pueblo.

En primer lugar, citaremos el expediente **20090588** en el que un ciudadano reclamaba los daños en una parcela de su propiedad como consecuencia de la ejecución de una carretera de titularidad autonómica en la provincia de Salamanca. Al respecto, tras la remisión de la documentación requerida, esta procuraduría constató que se había llevado a cabo por el personal del Servicio Territorial la inspección requerida, no acreditándose a primera vista la existencia de los daños aducidos. En consecuencia, se procedió a archivar el mencionado expediente al no constatar ninguna irregularidad en la actuación de la Administración autonómica. De igual manera, procedió esta institución en el expediente **20091903**, al no poder probar el reclamante que los daños en la nave agrícola de su propiedad eran consecuencia de las labores de duplicación de una calzada en la provincia de Palencia.

Por último, es preciso mencionar el expediente **20100198**, continuación de otro anterior (**2549/06**), del que se hizo referencia en el Informe Anual del año 2007. En dicho expediente, el autor de la queja reconocía que, si bien la Consejería de Fomento había llevado a cabo actuaciones para eliminar la acumulación de agua existente, estas no habían reparado los daños sufridos en su inmueble situado junto a la carretera. Por otro lado, se indicaba también que, habiéndose colocado transversalmente una rejilla en la carretera con el fin de solucionar el problema indicado, el paso de los vehículos a través de la misma generaba unos ruidos que perturbaban la tranquilidad de las personas que residían en la vivienda del reclamante.

Tras remitir la Administración autonómica los informes demandados, se comprobó que se había suprimido la rejilla mencionada, y que se habían iniciado los trámites para reparar los daños causados en la vivienda, por lo que se archivó el expediente.

### **2.4. Conservación y mantenimiento**

El cumplimiento de los objetivos para los cuales se proyectan y construyen las infraestructuras públicas, exige que las mismas se conserven en adecuadas condiciones de mantenimiento. En el caso concreto de las carreteras, nos es necesario incidir demasiado en la relevancia que tiene para la seguridad de las personas que las administraciones titulares de aquellas asuman adecuadamente la responsabilidad que les incumbe de mantener las vías en

las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación. Como en el año anterior, las dificultades para cumplir con esta obligación se manifiestan de una forma más intensa en el caso de las carreteras cuya titularidad corresponde a las diputaciones provinciales que dan servicio a los núcleos de población de tamaño reducido, agravando ya las difíciles condiciones socioeconómicas del medio rural.

Se han planteado seis quejas sobre esta cuestión, de las cuales dos fueron remitidas al Defensor del Pueblo al afectar a tramos de carreteras de titularidad de la Administración del Estado. No obstante, mencionaremos en este apartado dos expedientes que afectan además a dos comarcas desfavorecidas de la provincia de Zamora, como son la Alta Sanabria y Sayago.

En el primer expediente (**20082344**), se denunciaba el deficiente estado de conservación de la carretera de titularidad provincial ZA-L-2686, de unos 1500 metros de longitud que une la localidad de Lubián con la Autovía A-52, circunstancia que había motivado incluso que el Ayuntamiento de esa localidad hubiera procedido a contratar con una empresa las labores de bacheo de la vía, a pesar de no ser propiedad de dicha Corporación.

Al admitir la queja a trámite, se solicitó información a la Diputación de Zamora, la cual afirmaba que realizaba periódicamente actuaciones de conservación ordinaria, tales como limpieza de cunetas y arcenes, desbroce de las márgenes y extensión de sal en la época invernal. No obstante, la Administración provincial reconocía la existencia de seis reclamaciones sobre esta cuestión del Ayuntamiento de Lubián, si bien también indicaba que en los últimos cinco años solo hubo un accidente de carretera en ese tramo. Finalmente, se advertía de los problemas de financiación de la red viaria de titularidad provincial, agudizados por la crisis económica.

Analizando el informe remitido, esta procuraduría, en primer lugar, quiere resaltar el encomiable esfuerzo de las diputaciones para mantener en un adecuado estado de conservación las carreteras que son de su competencia; sin embargo, en determinados tramos de alta montaña –como el que es objeto de la presente queja- es preciso extremar la diligencia en el desarrollo de las labores de conservación. Además, en este caso, se ha acreditado, a nuestro juicio, la preocupación del Ayuntamiento manifestada en sus reclamaciones, e incluso de la propia Diputación, al reconocer en su Plan Estratégico de Carreteras la necesidad de ensanchar la mencionada vía.

Por ello, se formuló la siguiente resolución a la Diputación provincial de Zamora:

*“Con la finalidad de garantizar la seguridad de la circulación por la carretera que une la localidad de Lubián con la autovía A-52 (ZA-L-2686):*

*Primero.- Adoptar las medidas necesarias para mejorar las condiciones de conservación de la vía, con especial atención a la eliminación de placas de hielo que se forman en la época invernal mediante la extensión de fundentes.*

*Segundo.- Ejecutar, en el plazo de tiempo más breve posible y en la medida en que las disponibilidades presupuestarias lo permitan, la actuación de ensanche de la carretera prevista en el Plan Estratégico de Carreteras de la Diputación provincial de Zamora”.*

La referida resolución fue rechazada al considerar que, cada año durante la estación invernal, los equipos al servicio de la Diputación realizan limpiezas periódicas del hielo que se forma en la carretera, la cual se encuentra, además, convenientemente señalizada. Además, consideraba que, como consecuencia del RDL 8/2010, de 20 de mayo, de medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, su financiación se encontraba tan limitada, que era necesario elaborar un plan de ajuste adicional.

En el segundo de los expedientes (**20091790**), se denunciaba el deficiente estado de conservación del camino que une las localidades de Argañín y Monumenta de Sayago. Al respecto, se requirió información a la Diputación de Zamora y a los Ayuntamientos afectados. La Administración provincial indicó que dichos caminos no eran de su titularidad, por lo que su conservación correspondía a los municipios; sin embargo, las corporaciones informaban que habían solicitado ayuda para su reparación a las administraciones autonómica y provincial, sin que ninguna hubiera dado respuesta a estas peticiones.

Sobre esta cuestión, debemos indicar que no es la primera vez que se analizaban las deficientes condiciones de los caminos en la comarca de Sayago. Por lo tanto, tal y como se indicó en otro expediente anterior (**Q/1366/07**), esta procuraduría discrepa de la postura adoptada por la Diputación provincial, ya que considera que, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa de régimen local, las administraciones provinciales deben colaborar con los municipios en la prestación de los servicios mínimos que son de su competencia. Además, se comprobó que otras diputaciones –como las de Segovia, Valladolid y Palencia- destinaban parte de sus presupuestos a la mejora y mantenimiento de las vías que nos ocupan. En consecuencia, se formuló la siguiente resolución a la Diputación provincial de Zamora:

*“A la vista de los requerimientos realizados por los ayuntamientos de Luelmo y Argañín y de la demanda vecinal existente, valorar iniciar actuaciones de cooperación con ambas entidades locales, a través de la fórmula que se estime oportuna y sin perjuicio de la participación de otras administraciones, dirigidas a mejorar el estado de conservación y, en concreto, el firme de la vía que une ambas localidades con la*

*finalidad de garantizar el tráfico rodado a través de la misma en condiciones de seguridad suficientes”.*

La Administración provincial volvió a rechazar estas recomendaciones, al considerar que debían ser los ayuntamientos y mancomunidades competentes los encargados de ejecutar las obras de conservación y mejora demandadas por los ciudadanos, pudiendo estos solicitar ayudas con cargo a la convocatoria bianual del Plan Provincial de Obras y Servicios Municipales y el Fondo de Cooperación Local, y a la convocatoria anual de subvenciones destinadas a la mejora de la red de caminos rurales.

Para finalizar este apartado, debemos mencionar el expediente **20090256**, en el que se analizaba la petición que formalizó un ciudadano demandando una mejor señalización en la ciudad de Valladolid de las vías de acceso a las localidades de Ávila y Zamora. Tras analizar esta institución la documentación remitida por las administraciones públicas competentes (Ayuntamiento de Valladolid, Consejería de Fomento y Subdelegación del Gobierno en Valladolid), se comprobó que la Administración del Estado había variado su señalización, incluyendo la referencia a la ciudad de Zamora en el tramo Valladolid-Tordesillas, dada la coincidencia de las carreteras N-122 y A-62. Por lo tanto, esta procuraduría consideró que este criterio debería aplicarse también en las carreteras de titularidad autonómica y en la ciudad de Valladolid, formulando las siguientes resoluciones:

Ayuntamiento de Valladolid:

*“Que por el órgano competente del Ayuntamiento de Valladolid se valore modificar la señalización existente en las vías urbanas de ese municipio, en el sentido de incluir la referencia a Zamora en aquellas señales que orienten a la ciudad de Salamanca, como consecuencia de la coincidencia de las carreteras N-122 y A-62 en el tramo Valladolid-Tordesillas, tal como ya ha hecho la Demarcación de Carreteras del Estado en Castilla y León Occidental”.*

Consejería de Fomento:

*“Que, de acuerdo con lo establecido en la Orden de 28 de diciembre de 1999, por la que se aprueba la norma 8.1-IC señalización vertical, de la instrucción de carreteras, por el órgano competente de la Consejería de Fomento se modifique la señalización existente en las carreteras que sean de su competencia en el sentido de incluir la referencia a Zamora en aquellas señales que orienten a la ciudad de Salamanca, como consecuencia de la coincidencia de las carreteras N-122 y A-62 en el tramo Valladolid-*

*Tordesillas, tal como ya ha hecho la Demarcación de Carreteras del Estado en Castilla y León Occidental”.*

La Administración autonómica aceptó la resolución, si bien esto no implicaba que tuviese que realizar actuación alguna, puesto que ninguna carretera de titularidad autonómica de las que forman parte del itinerario común de las carreteras N-122 y A-62 se ve afectada por el contenido de la resolución, mientras que el Ayuntamiento indicó que, si bien tendría en cuenta estas consideraciones para futuras señalizaciones informativas urbanas, no era precisa modificar la ya existente.

### **3. VIVIENDA**

En el marco del principio rector de la política social y económica establecido en el art. 47 CE, el Estatuto de Autonomía de Castilla y León configura como un objetivo a cuyo cumplimiento deben orientar sus actuaciones los poderes públicos “el acceso en condiciones de igualdad de todos los castellanos y leoneses a una vivienda digna mediante la generación de suelo y la promoción de vivienda pública y de vivienda protegida, con especial atención a los grupos sociales en desventaja” (art. 16.14 EA). Por tanto, la norma institucional básica de la Comunidad articula la acción pública dirigida a garantizar el derecho constitucional de todos a una vivienda digna y adecuada en tres pilares: generación de suelo; promoción de vivienda pública y de vivienda protegida; y especial atención a colectivos con singulares dificultades. Es obvio que la planificación y desarrollo de aquella acción se encuentran condicionados por la actual situación de crisis que afecta a la coyuntura económica en general y al sector inmobiliario en particular. En este sentido, la actuación de los poderes públicos en este ámbito no puede ser ajena a datos nacionales (proporcionados por el Ministerio de Fomento) como la depreciación del 13,1 % sufrida por la vivienda desde el primer trimestre del año 2008 (un 3,5 % en 2010) o la dimensión alcanzada por el número total de viviendas nuevas terminadas que no son vendidas, debido a su imposibilidad de absorción por el mercado inmobiliario (688.044 a 31 de diciembre de 2009, con un incremento interanual del 12,1 %).

Precisamente por la estrecha relación existente entre del derecho de todos a disfrutar de una vivienda digna y adecuada y la actual situación de crisis generalizada, en las XXV Jornadas de Coordinación de los Defensores del Pueblo, celebradas en La Rioja en el mes de septiembre de 2010 y dedicadas al “Impacto de la crisis económica en el ejercicio de los derechos de las personas”, se dedicó una especial atención a aquel derecho. En concreto, allí se concluyó que sí, con carácter general, no es deseable que la crisis económica se traduzca en una merma de los derechos de contenido social reconocidos a los ciudadanos, en relación con el derecho a la vivienda es necesario reforzar su efectividad y extensión, con especial atención

a colectivos singularmente necesitados. Para ello, se recomendó que, en los procesos de adjudicación de las viviendas protegidas se garantizaran los principios de publicidad, concurrencia y transparencia, así como que se reforzase la inspección de la Administración dirigida a supervisar el cumplimiento de las obligaciones que corresponden a los adquirentes o arrendatarios de viviendas protegidas y se sancionasen adecuadamente las conductas infractoras. En cualquier caso, en una situación de crisis como la actual, uno de los desafíos más relevantes a los que se deben enfrentar los poderes públicos es el de procurar un adecuado nivel de protección y eficacia de los derechos sociales, entre los que se integra el derecho a acceder a una vivienda.

En el ámbito estatal, una de las medidas más destacables adoptadas con aquel fin, ha sido la modificación del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, aprobado por RD 2066/2008, de 12 de diciembre, llevada a cabo a través del RD 1713/2010, de 17 de diciembre. Como se señala en la propia exposición de motivos de esta norma, aquella modificación atiende a la necesidad de responder a un escenario derivado de la irrupción en España de las consecuencias de la severa crisis financiera mundial, caracterizado por la difícil provisión de la financiación hipotecaria del subsector de la vivienda, así como por el esfuerzo de contención y ajuste presupuestario al que se han visto obligadas las administraciones públicas. No obstante, se mantienen las prioridades fijadas en este ámbito material: fomento del alquiler e impulso de la rehabilitación del parque residencial.

En Castilla y León, la radiografía general del sector inmobiliario no difiere en exceso de la nacional, aunque matizada por un descenso del precio de la vivienda inferior a la del mercado estatal (0,6 % en 2009); una ampliación del stock de viviendas nuevas terminadas sin vender ligeramente superior a la general (44.963 viviendas a 31 de diciembre de 2009, un 12,4 % más que en 2008); y, eso sí, un crecimiento demográfico notablemente inferior al nacional (entre 2001 y 2009, la población creció un 14,38 % en España y un 4,36 % en la Comunidad). Es evidente que esta última circunstancia tiene su influencia también sobre el mercado inmobiliario y una prueba de ello es la inclusión de diversas medidas directamente relacionadas con el acceso a la vivienda incluidas en la Agenda para la Población de Castilla y León 2010-2020, aprobada mediante Acuerdo 44/2010, de 14 de mayo, de la Junta de Castilla y León.

Sin lugar a dudas, la actuación institucional, en este caso normativa, más relevante en este sector adoptada en Castilla y León en 2010 ha sido la aprobación por las Cortes autonómicas de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda. En relación con la misma, lo primero que procede poner de manifiesto es nuestra satisfacción por el hecho de que el citado texto legal haya sido aprobado, más allá de las valoraciones concretas que se puedan

realizar acerca de su contenido. En este sentido, esta institución, desde el año 2004 y a través de diversas resoluciones, ha venido poniendo de manifiesto a la Administración autonómica la conveniencia de que iniciara el procedimiento dirigido a presentar a la Cortes un Proyecto de Ley de Vivienda. Por otra parte, en el Informe correspondiente al año anterior ya hacíamos referencia al hecho de que el, entonces, Anteproyecto de Ley, incorporaba contenidos que también habían sido sugeridos por esta procuraduría a la Consejería de Fomento a través de distintas resoluciones. Esta incorporación de las sugerencias realizadas por esta institución en los últimos seis años se ha confirmado, en la gran mayoría de los casos, una vez aprobado el texto legal.

En efecto, de la lectura de la Ley citada se desprende la inclusión en la misma de los siguientes aspectos a los que se ha referido esta procuraduría en sus resoluciones (entre paréntesis se señala el artículo o artículos dedicados a aquellos, el expediente en el cual se formuló la resolución correspondiente y el Informe anual donde se incluyó la referencia a la misma):

- garantía de la observancia de los principios de igualdad y transparencia en los procedimientos de selección de los adquirentes y arrendatarios de viviendas de protección pública y regulación del Registro Público de Demandantes de Viviendas de Protección Pública (art. 64, **Q/470/04**, Informe 2004);

- especial consideración, a los efectos de su acceso a las viviendas de protección pública, de determinados colectivos como las víctimas de violencia de género (art. 5.1 e), **OF/06/06**, Informe 2006), y los inmigrantes (art. 5.2, **OF/21/06**, Informe 2007);

- conveniencia de regular las condiciones de habitabilidad mínima de las viviendas (disposición final cuarta, **Q/509/04**, Informe 2004);

- exigencia del cumplimiento de los requisitos previstos para acceder a una vivienda de protección pública en el momento del visado del contrato de compraventa o arrendamiento (art. 63.2, **20080030**, Informe 2009);

- establecimiento de un régimen sancionador específico en materia de vivienda (Título VIII, **OF/23/04**, Informe 2004);

- y, en fin, tipificación de una infracción administrativa consistente en superar el plazo establecido para finalizar la construcción de las viviendas de protección pública y solicitar su calificación definitiva, perjudicando con ello a sus adquirentes (art. 102 k), **Q/1259/07**, Informe 2007).

A las cuestiones enunciadas cabe añadir ahora la que ha sido incluida en el art. 17.2 de la Ley, precepto que establece como causa de interés social y de urgencia, a los fines expropiatorios, el cumplimiento por una vivienda de la normativa aplicable en materia de accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas. Se recoge así una sugerencia realizada por esta procuraduría en el año 2004 a la Administración autonómica para que, en el ejercicio de su facultad de iniciativa legislativa, promoviera la inclusión de una causa de expropiación forzosa por razones de interés social para casos concretos donde, reuniendo determinadas circunstancias, fuera necesaria aquella para la ejecución de las obras que hicieran accesible una vivienda (**OF/144/03**, Informe 2003).

En cuanto a las normas de rango reglamentario, procede citar aquí el Decreto 15/2010, de 25 de marzo, que respondía a la doble finalidad de adaptar tres normas preexistentes en esta materia a las nuevas circunstancias de la situación económica y del sector inmobiliario, así como de adecuar las mismas a las modificaciones que se habían producido en los planes de vivienda y suelo estatal y autonómico, este último profundamente modificado en 2009 a través del Decreto 64/2009, de 24 de septiembre. Los cambios más notables introducidos en aquel Decreto fueron los siguientes:

- se incluyó la adquisición de viviendas libres como nueva actuación protegida, dentro de la figura de las viviendas de precio limitado, y se modificó el precio de estas últimas en segundas y posteriores transmisiones;

- se introdujo una ayuda a los adquirentes de vivienda joven para la suscripción de un seguro que garantice el pago de la hipoteca durante un plazo de seis meses en el supuesto de que el titular del préstamo hipotecario pierda su empleo;

- y, en fin, se flexibilizaron los requisitos relativos al cómputo de ingresos mínimos que se deben acreditar para poder acceder al arrendamiento de una vivienda incluida dentro de la Reserva de Viviendas Vacías para el Alquiler.

Para finalizar este brevisimo repaso a las principales medidas adoptadas en Castilla y León en 2010 en relación con el derecho a la vivienda, es necesario citar el pacto celebrado en el mes de marzo por la Junta de Castilla y León, el Ministerio de Vivienda, la Federación de Municipios y Provincias, la Confederación de la Construcción de Castilla y León, el Colegio de Notarios de la Comunidad, el Decanato de Registradores de la Propiedad, el Colegio Oficial de Gestores Administrativos de Castilla y León y las entidades financieras, con el fin de lograr la conversión del stock de viviendas libres en viviendas protegidas, favoreciendo con ello su salida al mercado y posibilitando a los ciudadanos el acceso a una vivienda digna. Considerando esta medida especialmente adecuada (tanto por su contenido como por la participación en la misma

de todos los agentes e instituciones afectados), se ha iniciado por esta institución una actuación de oficio (**20101971**) cuyo objeto es constatar la implementación real del acuerdo señalado, a la cual se hace una referencia más amplia en la parte de este Informe dedicada a las actuaciones de oficio desarrolladas en 2010.

Comenzando con el análisis de las quejas presentadas, procede indicar, en primer lugar, que en 2010 ha continuado la dinámica descendente en el número de ocasiones que los ciudadanos vienen acudiendo a esta procuraduría con el fin de plantear conflictos relacionadas con el derecho de acceso a una vivienda. En concreto, han sido cincuenta y ocho las quejas recibidas relativas a este derecho, ocho menos que en 2009. El origen de este descenso en el número de quejas puede hallarse en la reducción general del volumen de la promoción inmobiliaria, reducción que también afecta, como no podía ser de otra forma, a la actividad desarrollada en este ámbito por las administraciones públicas. En este sentido, no debemos olvidar que, como indicaremos más adelante, un porcentaje relevante de las quejas presentadas en esta materia corresponde a conflictos relacionados con las viviendas de protección pública, ya sean promovidas por administraciones o entidades del sector público, o por entidades de naturaleza privada. Se mantiene también el protagonismo de la Consejería de Fomento, centro directivo competente en materia de vivienda dentro de la Administración autonómica, puesto que treinta y tres de las quejas se refirieron a su actuación (cerca de un 57 % del total).

El descenso de la actividad promotora de viviendas al que antes nos referíamos tiene un reflejo evidente en la distribución de las problemáticas relacionadas con el acceso a la vivienda que de forma más recurrente nos han planteado los ciudadanos en 2010. En efecto, si en años anteriores eran los conflictos relacionados con las viviendas de protección pública los que predominaban (en 2009, de un total de sesenta y seis quejas presentadas, treinta se encontraban vinculadas a este tipo de viviendas), en 2010 han sido las cuestiones relativas a las ayudas económicas dirigidas a subvencionar la adquisición, arrendamiento y rehabilitación de viviendas aquellas que han generado mayor conflictividad (veinticinco quejas han sido planteadas en relación con estas subvenciones). Dentro de estas últimas, diecisiete se han referido específicamente a las ayudas dirigidas a fomentar el alquiler convocadas por las administraciones estatal y autonómica.

En cuanto a las resoluciones adoptadas, todavía es destacable el hecho de que los procesos de promoción de viviendas de protección pública, especialmente afectados por las graves dificultades que atraviesa el sector inmobiliario, continúen dando lugar a intervenciones requeridas por ciudadanos que consideran que la Administración no controla correctamente

aquel proceso, si bien en 2010 únicamente se ha adoptado una resolución en este sentido. Por otra parte, muchos ciudadanos que atraviesan dificultades económicas se ven especialmente afectados por cuestiones relacionadas con el impago del precio de viviendas de promoción pública o de las cantidades dirigidas a sufragar los gastos de conservación de los elementos comunes de las mismas, problemática esta que ha dado lugar a la formulación de dos resoluciones en 2010. También es relevante la adopción de resoluciones relativas a la ausencia de actuación inspectora y represiva de la Administración, o insuficiencia de la misma, ante la comisión de infracciones en materia de viviendas de protección pública. Tres fueron las resoluciones formuladas en este sentido, dos de ellas motivadas directamente por presuntas desocupaciones de viviendas de protección pública por sus titulares.

Respecto al grado de colaboración mantenido con esta institución por las administraciones, en especial por la autonómica, en 2010 debemos reiterar lo afirmado en nuestros dos Informes anteriores, acerca de la diligencia con la que la Consejería de Fomento viene llevando a cabo aquella colaboración. Únicamente debemos mencionar que en cinco expedientes fue necesario reiterar nuestra solicitud de información en dos ocasiones antes de que la misma fuera atendida.

### **3.1. Viviendas de protección pública**

La reducción del número de quejas presentadas por los ciudadanos en relación con el derecho de acceso a una vivienda digna y adecuada ha tenido un carácter más acusado en el caso de las referidas directamente a las viviendas de protección pública. En concreto, de treinta quejas planteadas en 2009 respecto a las diferentes tipologías de vivienda protegida se ha pasado en 2010 a diecisiete. En realidad, no es extraña esta tendencia descendente puesto que ya hemos indicado que el enfriamiento de la actividad inmobiliaria también ha repercutido sobre este concreto tipo de viviendas. Baste señalar al respecto que, según datos del Ministerio de Fomento, mientras en 2006 se habían promovido 95.255 viviendas en el ámbito del Plan estatal y de otros programas de iniciativa autonómica (5.398 en Castilla y León), tres años más tarde (en 2009), se promovieron en el mismo ámbito 79.056 en España y 2.435 en Castilla y León.

La problemática más frecuente planteada en relación con las viviendas de protección pública continúa siendo la relacionada con el proceso de promoción de tales viviendas y con las consecuencias de las vicisitudes del mismo en su precio final y en el plazo de entrega a los adquirentes. Así, ocho de las diecisiete quejas presentadas por los ciudadanos en esta materia han tenido como objeto aquel proceso de promoción, circunstancia que parece estar directamente relacionada con la persistencia de una intensa crisis del sector inmobiliario. Sin embargo, el notable descenso en el número de quejas relativas a la adjudicación de estas

viviendas (únicamente se ha presentado una en 2010 por seis en 2009), además de a la recurrente situación de crisis general, parece que puede atribuirse también a la aplicación de la Orden FOM/1982/2008, de 14 de diciembre, reguladora del procedimiento para la selección de los adquirentes y arrendatarios de viviendas protegidas, norma que, como ya señalamos en el Informe correspondiente a 2008, incorpora previsiones que habían sido sugeridas por esta institución a la Administración autonómica a través de diversas resoluciones que allí se citaron. No obstante, como indicaremos en su momento, el desconocimiento por parte de muchos ciudadanos de los procedimientos de adjudicación regulados en aquella Orden en los que habían participado, y, en consecuencia, de la oferta de viviendas de protección pública existente en el ámbito territorial para el cual se encontraban inscritos como demandantes de viviendas protegidas, ha motivado la formulación de una resolución por parte de esta procuraduría a la Consejería de Fomento.

En cuanto a la necesidad de verificar el cumplimiento de las obligaciones que corresponden a los titulares de estas viviendas, auténtica garantía de que las mismas son destinadas a aquel fin para el que fueron promovidas y financiadas, en tres resoluciones se ha instado a la Administración autonómica a que procediera a ejercer correctamente sus competencias inspectora y sancionadora en la materia. Respecto a esta concreta irregular actuación administrativa, que venimos detectando los últimos años, deseamos que la entrada en vigor de la Ley del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León, donde se introduce un nuevo régimen sancionador que sustituye al anterior de ámbito estatal, antiguo y en cierto sentido desfasado, contribuya a mejorar la prevención y represión de este tipo de conductas infractoras. Todo ello a pesar de que no se haya estimado oportuno, como sugirió esta procuraduría en diversas ocasiones (la última de ellas en los expedientes **20090706**, **20090707** y **20090745** a los que se hizo referencia en el Informe del año 2009), la creación y regulación de un servicio de inspección específico en este ámbito (que, por otra parte, continuamos considerando muy necesario).

### **3.1.1. Promoción de viviendas**

En el Informe correspondiente al año 2009, se hizo una amplia referencia a dos resoluciones dirigidas a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de Valladolid relacionadas con diversas vicisitudes que afectaban a las promociones de viviendas de protección pública que se estaban desarrollando en parcelas afectadas por un plan parcial de la ciudad de Valladolid, que habían sido enajenadas, en su día, por la Sociedad Municipal de Vivienda y Suelo de Valladolid, S.L. (VIVA) y que habían sido planteadas en esta institución por los ciudadanos en dieciséis quejas (**20081177** y quince más).

Pues bien, todavía en 2010 se ha formulado una nueva resolución acerca de una de aquellas promociones llevada a cabo en las parcelas afectadas por el mismo plan parcial. En efecto, en el expediente **20081769** los ciudadanos nos planteaban también una cuestión relacionada indirectamente con el precio de venta de las viviendas promovidas, puesto que se ponía de manifiesto la paralización de la ejecución de unas terrazas en las viviendas de la planta ático de la promoción. Esta paralización tenía su origen en las actuaciones que habían sido adoptadas por la Administración autonómica una vez que esta había constatado la comisión de un error en cuanto al cómputo de la superficie de aquellas. Admitida la queja a trámite nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de Valladolid.

A la vista de la información obtenida, se pudo concluir que la superficie de las terrazas a nivel de las viviendas de la planta ático de la promoción cuya paralización había motivado la queja no debía haber sido computada como superficie útil de aquellas, puesto que, en realidad, eran elementos comunes del edificio (en concreto, integraban la cubierta de este), a pesar de que el acceso a aquellas solo pudiera tener lugar a través de las viviendas. Sin embargo, en la calificación provisional de estas sí se había procedido al cómputo del 50 % de su superficie. Aunque, con posterioridad, se había adoptado una resolución de rectificación de errores de aquella calificación, esta resolución se había dejado sin efecto al haber sido estimado, por motivos formales, un recurso de alzada interpuesto frente a la misma por la mercantil promotora, con las consecuencias que de esta circunstancia se derivaban sobre el precio máximo de venta de las viviendas.

Ante esta situación, esta procuraduría mantuvo que, con independencia de que las terrazas de las viviendas de la planta ático fueran ejecutadas o no finalmente en la forma inicialmente proyectada, la Administración autonómica debía adoptar las medidas que fueran necesarias para garantizar que el precio máximo de las viviendas controvertidas no superase su precio máximo de venta considerando su superficie útil, excluyendo del cómputo de esta la de las terrazas inicialmente proyectadas. Con este fin, se debería denegar, incluso, el visado de los correspondientes contratos de compraventa si fuera necesario. Para ello, no era preciso acudir a un procedimiento de revisión de la calificación provisional, puesto que la naturaleza jurídica del acto a través del cual se habían calificado provisionalmente las viviendas de protección pública permitía que esta calificación pudiera ser modificada sin que fuera necesario acudir para ello a un proceso revisor de los actos administrativos (entre otras, STS de 7 de noviembre de 1981 y de 1 de julio de 1999). A lo anterior, cabía añadir que la normativa estatal ampara la modificación de los precios máximos de venta de las viviendas protegidas que figuran en la calificación provisional "... en caso de alteraciones de las superficies computables de viviendas y

anejos inicialmente tenidos en cuenta" (art. 10.5 del RD 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012. Así mismo, sin perjuicio de la posibilidad de modificar la calificación provisional si fuera necesario, nada impedía tampoco que en la calificación definitiva de las viviendas en cuestión figurase la superficie útil de las viviendas de la planta ático, con exclusión de la correspondiente a las terrazas proyectadas, así como el precio máximo de venta de aquellas resultante de su superficie.

En consecuencia, considerando los argumentos expuestos de forma resumida se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

*"Adoptar las medidas oportunas para garantizar que en la compraventa de las viviendas de protección pública de la planta ático de la promoción desarrollada (...) no se supere el precio máximo de venta resultante de la aplicación del precio fijado para el año 2007 a su superficie útil, computada con exclusión de toda la superficie de las terrazas inicialmente proyectadas, modificando con este fin, si fuera necesario, la calificación provisional de aquellas".*

Esta resolución, que fue comunicada también al autor de la queja y al Ayuntamiento de Valladolid, fue aceptada expresamente por la Consejería destinataria de la misma. Esta circunstancia, una vez puesta en conocimiento del ciudadano y de las administraciones afectadas, motivó el archivo del expediente. Sin embargo, con posterioridad, se han vuelto a plantear dos nuevas quejas en relación con las terrazas de las viviendas en cuestión (**20101723** y **20101790**), en las que ahora los ciudadanos señalan que la mercantil promotora de aquellas, ante el necesario cumplimiento del precio máximo de venta de las viviendas en cuestión al que se hacía referencia en la resolución que fue aceptada por la Administración autonómica, había procedido a modificar el proyecto suprimiendo el acceso a la terraza perimetral en planta ático desde las viviendas y reduciendo la superficie acristalada de las mismas, sin haber obtenido las autorizaciones pertinentes para ello. Esta nueva queja ha sido admitido a trámite, habiéndonos dirigido nuevamente a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de Valladolid en solicitud de información acerca de la nueva cuestión planteada. Una vez que obtengamos estos informes, se procederá a adoptar la postura que corresponda, a cuyo contenido haremos referencia en el Informe correspondiente al año 2010.

También se refería a una de aquellas promociones la queja **20081770**, en la cual se planteaba que en el proceso de promoción de un edificio de viviendas de protección pública, desarrollado en una parcela afectada por el plan parcial antes señalado, se habían producido modificaciones en la memoria de calidades con las que no mostraban su conformidad los adquirentes de aquellas viviendas. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos también en

solicitud de información relativa a esta problemática a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de Valladolid.

Pues bien, del contenido de los informes obtenidos no se desprendería que ninguna de las dos administraciones señaladas hubiera incurrido en una actuación irregular, puesto que, considerando que la ejecución de las viviendas en cuestión no había finalizado, no existían dudas acerca de la voluntad de ambas de proceder, si llegara a ser necesario, a ejercer las competencias que les correspondían, en aplicación de la normativa de viviendas de protección pública en el caso de la Administración autonómica, y en garantía del respeto del pliego de condiciones de enajenación de la parcela sobre la que se estaban construyendo aquellas en el supuesto del Ayuntamiento. En consecuencia, se procedió al archivo del expediente, si bien se puso en conocimiento del ciudadano, además de la argumentación jurídica de nuestra postura, la posibilidad que le asistía de acudir nuevamente a esta institución en el caso de que, llegado el momento, las competencias señaladas dirigidas a garantizar las características constructivas de las viviendas en cuestión ofertadas no fueran ejercidas adecuadamente. Todo ello sin perjuicio de los posibles incumplimientos contractuales en los que pudiera incurrir, en su caso, la mercantil promotora de las viviendas, los cuales, en el caso de producirse y ante la ausencia de un acuerdo entre las partes implicadas, podrían dar lugar al ejercicio por los adquirentes de las viviendas de las acciones judiciales pertinentes ante el órgano competente del orden jurisdiccional civil.

En relación con el retraso temporal en el desarrollo de promociones de viviendas de protección pública, procede referirse a la problemática planteada en el expediente **20092258**, relativo a una promoción llevada a cabo en la ciudad de Zamora. En concreto, en esta queja el ciudadano ponía de manifiesto que, habiendo sido celebrados la mayoría de los contratos de compraventa de las viviendas en cuestión en el año 2006, las mismas aún no habían sido entregadas a sus adquirentes.

Una vez admitida la queja a trámite y tras dirigir diversas solicitudes de información a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de Zamora, pudimos constatar que ya se había procedido al otorgamiento por la primera de la calificación definitiva de las viviendas y por el segundo a la concesión de la licencia de primera ocupación. En consecuencia, finalizadas las gestiones de investigación realizadas por esta institución, no parecía que existiese impedimento alguno para que las viviendas de protección pública en cuestión fueran entregadas a sus adquirentes. Por otra parte, en el supuesto planteado, tampoco se había superado el plazo administrativo de treinta meses, contados a partir de la calificación provisional, para presentar la solicitud de calificación definitiva.

Por los motivos expuestos, se procedió al archivo del expediente, no sin antes poner de manifiesto al autor de la queja que una cuestión diferente a la analizada eran las consecuencias que el tiempo empleado en la finalización de la ejecución de las viviendas controvertidas hubiera podido tener en el marco de la relación contractual mantenida entre la mercantil promotora y los compradores de aquellas. De hecho, con posterioridad a aquel archivo, el ciudadano se puso en contacto con nosotros manifestándonos la existencia de diversas dificultades contractuales y financieras que impedían la formalización de los contratos de compraventa de las viviendas, si bien aquellos problemas estaban teniendo lugar exclusivamente en el marco de las relaciones privadas mantenidas entre los compradores y la sociedad promotora.

Por otra parte, ya señalábamos en nuestro Informe del año 2009 que uno de los efectos más evidentes de las irregularidades que pueden concurrir en la promoción de viviendas protegidas, es el incremento del precio de venta de las mismas. Respecto a esta cuestión indicábamos en aquel Informe que, en el expediente **20090238**, se había formulado una resolución en relación con un grupo de viviendas concertadas en la cual se había instado a la Consejería de Fomento el inicio de un procedimiento dirigido a declarar lesiva la parte de la calificación definitiva en la que se había fijado su precio máximo, por haberse contemplado un precio superior al máximo vigente. Pues bien, en la queja **20092114** se planteó por uno de los compradores de aquellas viviendas la presunta paralización del procedimiento administrativo dirigido a reconocer las ayudas financieras correspondientes a su adquisición.

De la información que fue obtenida de la Consejería de Fomento, una vez que había sido admitida la nueva queja a trámite, no se desprende que las actuaciones de la Administración autonómica posteriores al inicio del procedimiento de declaración de lesividad recomendado por esta procuraduría hubieran sido incorrectas. Por el contrario, se podía afirmar que, tras el error cometido al fijar incorrectamente el precio máximo legal de venta de las viviendas que había motivado nuestra resolución, la Consejería de Fomento había adoptado las medidas necesarias para que fuera posible la corrección de aquel precio. Ahora bien, en la resolución formulada esta institución también se había referido a las consecuencias que una posible anulación del precio máximo de venta de las viviendas establecido en la calificación definitiva podía tener para los adquirentes de aquellas, perjudicados últimos, al fin y al cabo, de la irregular actuación inicial de la Administración autonómica. Concretamente, se había indicado en aquella que, en el supuesto de que se anulase judicialmente la parte de la calificación definitiva de las viviendas en cuestión en la cual se había fijado el precio máximo de venta de las mismas, la Administración autonómica debía proceder a exigir la devolución de lo indebidamente percibido de sus adquirentes por la empresa promotora. Así mismo, una posible

minoración del precio máximo de venta de las viviendas a través de la anulación parcial de la calificación definitiva de las mismas, debía tener también su reflejo en las ayudas percibidas por el promotor, debiendo este proceder, en su caso, a la devolución de las cantidades económicas correspondientes.

Sin perjuicio de lo anterior, una vez que se produjera el pronunciamiento judicial en relación con la calificación definitiva de las viviendas, si los adquirentes de estas considerasen que la actuación irregular de la Administración, consistente en la fijación inicial de un precio máximo de venta incorrecto, hubiera sido la causa de la generación en su patrimonio de unos daños económicos que aquella debía indemnizar, se podía proceder a la presentación ante la Administración autonómica de la correspondiente reclamación de responsabilidad patrimonial. En cualquier caso, esta posible responsabilidad patrimonial de la Administración únicamente se podría determinar cuando se produjera, en su caso, la anulación judicial de la parte de la calificación definitiva de las viviendas en las que se había fijado incorrectamente el precio máximo de venta de las mismas. Hasta entonces, en consecuencia, no procedía una nueva intervención de esta institución en relación con la problemática planteada.

Una vez puestos de manifiesto al autor de la queja los argumentos expuestos, se procedió al archivo del expediente, circunstancia que fue también comunicada a la Consejería de Fomento.

También se encontraba relacionado con el precio de unas viviendas de protección pública que estaban siendo construidas, y más en concreto con los avales de las cantidades entregadas a cuenta por los futuros adquirentes, el expediente **20081985**. En el mismo el ciudadano planteaba una presunta ausencia de avales individualizados de las cantidades entregadas a cuenta por los adquirentes de las viviendas integrantes de una promoción llevada a cabo en una parcela del término municipal de Valladolid, afectada en este caso por el Plan Parcial Campo de Tiro, que había sido enajenada, en su día, por la Sociedad Municipal de Suelo y Vivienda de Valladolid, S.L. (VIVA).

Admitida la queja a trámite, se solicitó la información oportuna a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de Valladolid. De los informes remitidos por ambas administraciones se desprende que, tanto la Consejería señalada como VIVA, estaban llevando a cabo las actuaciones oportunas para garantizar que la cooperativa promotora de las viviendas dispusiera de avales individualizados de las cantidades entregadas a cuenta del precio final de aquellas por sus adjudicatarios. Esta problemática se encontraba afectada, de un lado, por lo dispuesto en el pliego de condiciones de la enajenación de la parcela inicialmente de titularidad municipal donde se habían promovido las viviendas de protección pública en cuestión, y, de

otro, por la normativa aplicable a las mismas. Así, en primer lugar, el pliego de condiciones incluía entre las obligaciones del adjudicatario de la parcela la de acreditar la suscripción de un seguro o disponer de un aval bancario, con carácter individual, para cada adquirente o adjudicatario de vivienda, en su caso, en garantía de las cantidades entregadas a cuenta por aquellos, hasta la entrega de las llaves (cláusula 10.12). Por su parte, la normativa aplicable a las viviendas de protección pública exigía obtener una autorización administrativa previa para poder percibir cantidades a cuenta de los compradores de viviendas protegidas durante el periodo de su construcción, una vez otorgada la calificación provisional (art. 17 g) del RD 3148/1978, de 10 de noviembre, por el que se desarrolla el RDL 31/1978, de 31 de octubre, sobre Política de Viviendas de Protección Oficial).

Pues bien, tanto el organismo encargado de velar por el cumplimiento del pliego de condiciones (VIVA) como el responsable de garantizar el respeto de la normativa reguladora de las viviendas de protección pública (Consejería de Fomento), ante la ausencia de los avales individualizados denunciada, habían iniciado actuaciones dirigidas a exigir a la sociedad cooperativa promotora su suscripción, sin que, en principio, fuera necesario para garantizar su presentación acudir a la adopción de medidas sancionadoras. En cualquier caso, la presentación de tales avales era preceptiva en el momento de proceder a solicitar la calificación definitiva de las viviendas de protección pública (art. 17 del RD 3148/1978, de 10 de noviembre).

En consecuencia, se procedió al archivo del expediente, no sin antes comunicar al autor de la queja el contenido de la información obtenida con motivo de la investigación llevada a cabo y la fundamentación jurídica de la postura adoptada.

Igualmente, en los procesos de edificación de viviendas de promoción pública se producen, en ocasiones, irregularidades que conducen a los ciudadanos a plantear sus quejas, dando lugar también, como ya se ha indicado en informes anteriores, a la adopción de resoluciones de esta procuraduría. No ocurrió así, sin embargo, en el expediente **20091816**, en el que se hacía alusión a la ausencia de constancia registral de la titularidad autonómica de una parcela que había sido cedida por un Ayuntamiento de la provincia de Palencia para la construcción de once viviendas de protección pública de promoción directa. Esta circunstancia, evidentemente, de ser cierta, impedía que se pudieran elevar a escritura pública, en su momento, los contratos privados de compraventa celebrados con los adjudicatarios. Por este motivo, se admitió a trámite la queja y se solicitó la información correspondiente a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento afectado.

Tras varias peticiones de información, se pudo constatar que, si bien eran ciertos los hechos manifestados en la queja, también lo era que se había procedido a tramitar el

correspondiente expediente de regularización de la cesión efectuada a la Junta de Castilla y León para la construcción de viviendas sociales en cuestión, habiendo sido adoptado el acuerdo de cesión correspondiente por parte del Pleno municipal. Una vez comunicado el resultado de nuestra investigación al autor de la queja y considerando que, como resultado de aquella, se había solucionado la problemática planteada, se procedió al archivo del expediente.

En definitiva, podemos afirmar para finalizar esta referencia a la actuación llevada a cabo por esta institución en 2010 en relación con la promoción de viviendas de protección pública, que, si bien se ha mantenido la conflictividad planteada en años anteriores, se ha reducido notablemente el número de supuestos donde ha sido necesario adoptar una resolución debido a la constatación de irregularidades en la actividad administrativa.

### **3.1.2. Adjudicación de viviendas y pago del precio**

En la introducción general de este apartado, dedicado a las actuaciones llevadas a cabo en materia de vivienda, adelantábamos que el descenso del número de quejas planteadas respecto a la selección de los adjudicatarios de viviendas de protección pública podría deberse, además de a la reducción en la promoción y, en consecuencia, adjudicación de estas viviendas, a la aplicación generalizada a estos procedimientos de la Orden FOM/1982/2008, de 14 de noviembre, por la que se ha regulado un nuevo procedimiento para la selección de los adquirentes y arrendatarios de viviendas protegidas, que sustituyó a la anterior norma aplicable Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio, introduciendo numerosos y profundos cambios en el sistema de adjudicación.

No obstante, se ha detectado una deficiencia relacionada con este nuevo sistema, aunque relativa a la información proporcionada acerca de los procedimientos de adjudicación de viviendas en los que participan los ciudadanos inscritos en el Registro Público de Demandantes de Viviendas Protegidas, problemática cuyo planteamiento en 2009 ya fue anunciado en nuestro anterior Informe. En efecto, a la ausencia de aquella información se referían los ciudadanos en los expedientes **20091929** y **20092051**.

A la vista de la cuestión planteada en los mismos, nos dirigimos a la Consejería de Fomento en solicitud de información. De los informes proporcionados por este centro directivo se desprendía, en cuanto a la información que se proporcionaba con carácter general a las personas inscritas en el Registro de Demandantes de Viviendas Protegidas de Castilla y León sobre los procedimientos de adjudicación en los que participaban y respecto al resultado de los mismos, que la misma se limitaba a la publicación de las listas provisional y definitiva de solicitantes, obtenida la primera del Registro Público de Demandantes, en los tableros de

anuncios del ayuntamiento en cuyo término municipal se ubicase la promoción de que se tratara, así como de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León de la provincia correspondiente. Por último, una vez celebrado el sorteo, se notificaba personalmente a los demandantes seleccionados el resultado del mismo.

Del contenido de la información obtenida, asimismo, no se desprendía que se estuviera incurriendo en un incumplimiento del régimen de publicación de los actos integrantes del procedimiento de selección de adjudicatarios de viviendas de protección pública previsto en la precitada Orden FOM/1982/2008, de 14 de noviembre. Sin embargo, aunque la utilización del Registro Público de Demandantes de Viviendas Protegidas de Castilla y León como instrumento para proceder a seleccionar a los adjudicatarios de estas viviendas presentaba indudables ventajas (de hecho, su creación había sido sugerida por esta institución en una resolución adoptada en el expediente **Q/470/04**, a la que se hizo una amplia referencia en el Informe del año 2004), también generaba que la participación de las personas inscritas en aquel Registro en los procedimientos de selección no llegara a ser conocida por muchas de ellas.

Quizás, por este motivo, en la disposición adicional primera de la Orden FOM/1982/2008, de 14 de noviembre, antes citada, se había previsto la publicación de los anuncios relativos a los procedimientos de selección de los adjudicatarios en la página web de la Junta de Castilla y León, así como la posibilidad de informar a los interesados mediante el envío de mensajes de texto y/o correo electrónico, cuando hubieran facilitado en su solicitud de inscripción en el Registro Público de Demandantes de Viviendas Protegidas estas vías de contacto. Pues bien, esta procuraduría no había sido informada de la puesta en funcionamiento de los mecanismos adicionales de difusión y publicidad referidos en aquella disposición adicional, del mismo modo que tampoco se había constatado que en el portal de la oficina de vivienda de la página web de la Junta de Castilla y León se ofrecieran datos acerca de procedimientos concretos de selección de adjudicatarios de viviendas protegidas.

Sin embargo, la conveniencia de que se desarrollasen estos sistemas adicionales de difusión de estos procedimientos, no solo se evidenciaba en las quejas presentadas por los ciudadanos, sino que se desprendía también de una correcta interpretación del derecho de los ciudadanos a recibir información de la Administración, integrante del derecho más genérico a una "buena administración" (art. 12 a) EA, y Capítulo II del Título I de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública). Igualmente, el acceso de los ciudadanos a los servicios de información que presta la Comunidad de Castilla y León es uno de los principios de la política de vivienda que se enuncia expresamente en la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la

vivienda de Castilla y León (art. 2 j), estableciéndose también en la disposición adicional segunda de la misma Ley un mandato dirigido a la Administración para que impulse el acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos en materia de vivienda.

En algunas comunidades autónomas se garantizaba esa difusión adicional, fundamentalmente a través de Internet, exigiendo que los actos integrantes de este tipo de procedimientos pudieran ser consultados a través de medios telemáticos (como era el caso del País Vasco), o que aquellos se publicasen en la página web del organismo competente (como ocurría en Galicia). En otras comunidades, el simple acceso a la página web correspondiente nos permitió tomar conocimiento de la utilización de este mecanismo de publicidad e información dirigida a los ciudadanos (por ejemplo, en el caso de la Comunidad de Madrid, a través del portal de vivienda, alojado en la página web del Gobierno de la Comunidad).

En consecuencia, en atención a los argumentos que han sido expuestos de forma resumida, se dirigió una resolución de la Consejería de Fomento con el siguiente tenor literal:

*“Con la finalidad de mejorar la difusión y publicidad de los procedimientos de selección de adjudicatarios de viviendas protegidas en Castilla y León y en el marco de lo dispuesto en la disposición adicional primera de la Orden FOM/1982/2008, de 14 de noviembre, adoptar medidas dirigidas a publicar a través de Internet los actos integrantes de aquellos procedimientos, tales como su convocatoria, las listas provisional y definitiva, la fecha de celebración del sorteo correspondiente y su resultado final, así como, si fuera posible, a ofrecer información a los interesados a través del envío de mensajes de texto telefónicos o de correo electrónico”.*

Esta resolución fue aceptada expresamente por aquella Consejería, quien nos puso de manifiesto, en concreto, que el ofrecimiento de información a los interesados a través de envío de mensajes de texto telefónicos o de correo electrónico, se iba a intentar en función de las disponibilidades técnicas existentes. Comunicada esta aceptación a los autores de las quejas señaladas, se procedió a su archivo. No obstante, dado el interés que presenta la cuestión tratada y su carácter general, nos mantendremos especialmente atentos a la forma en la cual se va materializando por la Administración autonómica la aceptación de la resolución formulada.

Por otra parte, en una situación de crisis como la actual, caracterizada por las dificultades económicas que atraviesan muchos ciudadanos, revisten mayor relevancia si cabe conflictos relacionados con el pago del precio de las viviendas de promoción pública, concretados en la reclamación de recibos no abonados en su momento con los correspondientes intereses de demora generados. Esta cuestión era la que se planteaba en las

quejas **20090851** y **20100265**, cuya tramitación arrojó un resultado diferente para cada una de ellas, a pesar de que, como veremos, ambas se encontraran estrechamente relacionadas.

En la primera de ellas, el ciudadano manifestaba su disconformidad con el requerimiento que había sido realizado por el Servicio Territorial de Fomento de Zamora a un adjudicatario de una vivienda de promoción pública, de una deuda correspondiente al pago del precio de la misma. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en petición de información a la Consejería de Fomento, quien nos comunicó que la deuda requerida correspondía a una parte del precio de una vivienda de promoción pública cuyo contrato de compraventa se había celebrado con fecha 1 de diciembre de 1985. En concreto, la citada deuda ascendía a 515,08 euros, de los que 230,04 respondían a los recibos impagados de los meses de julio, octubre, noviembre y diciembre del año 1989 (57,51 €/mes), y los 285,04 euros restantes a intereses de demora que se habían generado (72,04 € por mensualidad impagada). Su pago no había sido requerido por la Consejería hasta el año 2009, momento en el cual se había comunicado al titular de la vivienda que, en el supuesto de que no abonara las cantidades indicadas, se procedería a la resolución del contrato.

A la vista de la información obtenida, cabía preguntarse hasta cuándo se encontraba facultada la Administración para reclamar una deuda como la que había dado lugar a la queja, así como para ejercer las acciones que se encontraban anudadas a su falta de pago dirigidas a resolver el contrato y a desahuciar administrativamente al adjudicatario de la vivienda. Ateniéndonos estrictamente al plazo de prescripción de la acción civil, de conformidad con lo mantenido por la jurisprudencia mayoritaria (por todas, SSTs 259/1994, de 17 de marzo, y 236/1998, también de 17 de marzo) aquella podía ser ejercitada, y en consecuencia la deuda reclamada, en un plazo de quince años desde el vencimiento final del préstamo (art. 1964 del Código Civil). Es decir, en un supuesto como el planteado en la queja, la acción para reclamar la deuda, ajustándose exclusivamente a su plazo de prescripción, podía ser ejercitada por la Administración en cualquier momento hasta el año 2025.

Sin embargo, la aplicación estricta de los plazos de prescripción había sido matizada por la jurisprudencia a través de la doctrina del "retraso desleal", que había sido recogida del derecho alemán por el Tribunal Supremo español desde su Sentencia de 21 de mayo de 1982, y aplicada en posteriores sentencias tanto del Alto Tribunal (entre otras, STS de 19 de junio de 1985, de 16 de diciembre de 1991 y de 24 de junio de 1996) como de otros órganos jurisdiccionales. En síntesis, el denominado "retraso desleal" implicaba la inadmisibilidad del ejercicio de un derecho cuando se aprecia en dicho ejercicio un retraso que puede calificarse como contrario a la buena fe (art. 7.1 del Código Civil). La aplicación de esta doctrina podía

tener especial acogida en los casos en los que la posición activa en el ejercicio de un derecho corresponde a una Administración pública, puesto que, en estos supuestos, a las exigencias de la buena fe que deben ser respetadas por todo acreedor, se añaden las propias de toda actuación administrativa, derivadas de su especial posición jurídica en sus relaciones con los ciudadanos y de los principios rectores, constitucionales y legales, que deben presidir aquella.

Pues bien, en el supuesto planteado en la queja concurrían los cuatro presupuestos del denominado “retraso desleal” perfilados por la jurisprudencia señalada: transcurso de un periodo de tiempo significativo (habían transcurrido cerca de veinte años desde que se había generado la deuda hasta que se había procedido a su reclamación); la omisión en el ejercicio del derecho durante ese periodo (no se había reclamado la deuda con anterioridad a 2009); la confianza legítima del deudor en que el derecho no va a ser ejercido (el ciudadano no tenía una constancia cierta de la propia existencia de la deuda ni de su importe con anterioridad a su reclamación por la Administración); y, en fin, el perjuicio derivado del ejercicio deslealmente retrasado del derecho de que se trate (los intereses generados superaban al capital principal que había sido reclamado).

A la hora de determinar las consecuencias de este “retraso desleal” en el caso planteado en la queja, se consideró especialmente el perjuicio que se había causado al deudor como consecuencia de esta falta de diligencia de la Administración para reclamar las cuotas impagadas, perjuicio que se concretaba en los intereses de demora que habían sido exigidos a aquel. En este sentido, no faltaban sentencias que al aplicar la doctrina del “retraso desleal” en el ejercicio de derechos anudaban al mismo la consecuencia de liberar al deudor de la obligación de pagar intereses de demora, puesto que estos, a diferencia de la deuda principal que existía y debía pagarse, se habían producido como consecuencia del ejercicio intempestivo de un derecho, generando un beneficio injustificado para el acreedor.

Considerando los argumentos jurídicos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

*“Considerando que la reclamación de los intereses de demora generados por el retraso en el pago de cuatro cuotas mensuales del precio de la vivienda de promoción pública (...), relativas a otras tantas mensualidades del año 1989, se llevó a cabo por esa Administración autonómica de forma tardía y contraria a las exigencias de la buena fe y al principio de buena administración, proceder a reintegrar a (...), titular de aquella vivienda, la cantidad abonada por este en aquel concepto (aproximadamente, 288,52 euros)”.*

La Consejería de Fomento no estimó oportuno aceptar esta resolución, circunstancia que, una vez comunicada al autor de la queja, motivó el archivo del expediente.

Por el contrario, la postura adoptada por la Administración autonómica fue diferente en el supuesto planteado en el expediente **20100265**, a pesar de que el mismo presentaba numerosas analogías al que había dado lugar a la resolución antes señalada. Sin embargo, en este segundo expediente, una vez admitido a trámite y tras pedir la información correspondiente a la Consejería de Fomento, fuimos informados de que el Servicio Territorial de Fomento de Valladolid había estimado oportuno exigir el cobro de la deuda principal debida pero no el de los intereses de demora generados por el impago de la primera, que fueron condonados (tal y como había recomendado esta institución en la resolución que no había sido aceptada por la misma Consejería). Esta circunstancia motivó el archivo del expediente por considerar correcta, como no podía ser de otra forma considerando el contenido de aquella resolución, la actuación de la Administración autonómica. No obstante, era evidente que existía una contradicción entre las actuaciones de los Servicios Territoriales de Fomento de Valladolid y Zamora referidas, contradicción que fue puesta de manifiesto expresamente a aquel centro directivo con el fin de que se adoptaran las medidas necesarias para poner fin a la misma.

Por último, cabe señalar que no solo los impagos parciales del precio de las viviendas de promoción pública han dado lugar a la presentación de quejas, sino que también nos hemos ocupado del impago de los gastos de la comunidad correspondientes a los locales ubicados en los edificios de aquellas viviendas cuyo uso es cedido gratuitamente por la Administración autonómica a entidades sin ánimo de lucro. Así ocurrió, en el supuesto planteado en el expediente **20090299**, donde los vecinos de uno de estos edificios ubicado en la localidad de Segovia, adjudicatarios por tanto de viviendas de promoción pública, denunciaban el impago de aquellos gastos por una entidad privada sin ánimo de lucro a la que la Consejería de Fomento había cedido el uso de un local situado en aquel edificio.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en dos ocasiones a la Consejería Fomento solicitando información acerca de la realidad de los impagos señalados y de las actuaciones que, en su caso, se hubieran adoptado al respecto. De los informes obtenidos, se desprendería que, si bien era cierto que el Servicio Territorial de Fomento de Segovia había procedido, cuando menos, en tres ocasiones a requerir a la entidad cesionaria para que procediera al pago a la comunidad de propietarios de las cantidades pendientes de abono por aquel concepto, también lo era que la deuda aún no había sido saldada en su totalidad, circunstancia que evidenciaba una clara voluntad incumplidora. Por tanto, se consideró que la Consejería de Fomento debía dirigirse nuevamente a la entidad deudora con el fin de solicitar a esta que

acreditase el pago a la comunidad de propietarios de todas las cantidades pendientes de abono, pudiendo ejercerse, en caso contrario, la facultad reconocida en el art. 144.1 de la Ley 11/2006, de 26 de octubre, de Patrimonio de la Comunidad de Castilla y León, de resolver la cesión del local por incumplimiento de las cargas o condiciones impuestas en la misma.

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

*“En relación con la obligación de (...) de asumir todos los gastos derivados del mantenimiento y conservación del local (...) situado en el grupo de viviendas de protección pública denominado (...) cuyo uso se cedió gratuitamente mediante la Orden de 5 de febrero de 2003 de la Consejería de Fomento, adoptar las siguientes medidas:*

*Primero.- Requerir a (...) la acreditación del cumplimiento de su obligación de abonar todas las cuotas debidas a la comunidad de propietarios del edificio en cuestión en concepto de gastos generales para el adecuado sostenimiento del inmueble, sus servicios, cargas y responsabilidades que no sean susceptibles de individualización.*

*Segundo.- En el supuesto de que el requerimiento citado sea desatendido, instar a (...) a que proceda, en el plazo de tiempo más breve posible, al pago de todas las cuotas pendientes, acudiendo en el supuesto de que no se lleve a cabo este abono al mecanismo previsto en el artículo 144 de la Ley 11/2006, de 26 de octubre, del Patrimonio de la Comunidad de Castilla y León”.*

Esta resolución fue aceptada expresamente por la Consejería destinataria de la misma, circunstancia que, tras ser puesta en conocimiento del autor de la queja, dio lugar al archivo de esta última.

### **3.1.3. Deficiencias**

Continuando con la tendencia que se ha hecho constar en Informes anteriores, en 2010 ha persistido un descenso en el número de ocasiones en las que los ciudadanos han acudido a esta institución a plantear conflictos relacionados con la existencia de deficiencias en viviendas protegidas y con la ausencia de actuaciones de la Administración ante aquellas. Concretamente, en 2010 fueron cuatro las ocasiones en las que se han planteado en esta institución conflictos de este tipo, una menos que en 2009.

Sin perjuicio de lo anterior, sí ha sido necesario formular una resolución en relación con esta materia en el expediente **20091213**, donde su autor ponía de manifiesto las

deficientes condiciones de habitabilidad de una vivienda de protección pública que había sido promovida por la Consejería de Fomento en la localidad de Segovia. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a esta Consejería en solicitud de información correspondiente a la problemática planteada.

A la vista del contenido de la información proporcionada por la Administración autonómica en atención a nuestro requerimiento, se constató la realidad de las deficientes condiciones de habitabilidad de la vivienda de protección pública que habían motivado la queja. Esta realidad se desprendía, no sólo de la sucesiva ejecución de diversas obras dirigidas a mejorar aquellas condiciones, sino también, y en especial, del contenido de los informes que habían sido emitidos por el Servicio Territorial de Sanidad, a través de los cuales se ponía de manifiesto la prolongación en el tiempo de las deficientes condiciones señaladas, así como la gravedad de las mismas, gravedad que, incluso, había dado lugar a que en uno de aquellos informes, emitido en el mes de abril de 2009, se hubiera calificado como "inhabitable" el dormitorio principal de la vivienda.

Ante esta realidad, era evidente la responsabilidad que incumbía a la Administración autonómica, y dentro de ella a la Consejería de Fomento, en relación con las deficiencias constatadas. Aquella responsabilidad era atribuible a esta Consejería en cuanto promotora de la vivienda y parte vendedora de la misma, y también como instancia competente en materia de viviendas de protección pública. En este segundo sentido, tal y como se había encargado de poner de manifiesto la Jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, STS de 17 de mayo de 1990, de 6 de febrero de 1991 y de 19 de febrero de 1991), el art. 111 del Decreto 2114/1968, de 24 de julio, por el que se aprobó el Reglamento para la aplicación de la Ley sobre Viviendas de Protección Oficial, contemplaba una responsabilidad directa y objetiva del promotor, derivada de la especial relación de sujeción en que se encuentra respecto a la Administración en virtud de una situación voluntariamente aceptada de intermediación entre esta y los destinatarios de las viviendas. En consecuencia, no cabían dudas acerca de que correspondía a la Consejería de Fomento garantizar que la vivienda en cuestión reuniese unas condiciones de habitabilidad adecuadas.

No obstante, cabía plantearse también si se podía identificar una responsabilidad derivada, en este caso, de la incapacidad de la Administración autonómica de solucionar las deficiencias de habitabilidad que habían surgido en la vivienda en cuestión hacia más de diez años. Pues bien, existían, cuando menos, indicios suficientes de la presencia de los requisitos exigidos para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración autonómica por los daños que habían sido causados a las personas residentes en la vivienda de protección

pública identificada, como consecuencia del mantenimiento y la persistencia en el tiempo de las deficientes condiciones de habitabilidad cuya realidad se había constatado. En concreto, la entidad de las deficiencias acreditadas y el amplio periodo de tiempo transcurrido desde su detección sin que hubieran sido reparadas de forma definitiva, habían motivado que los propietarios de las viviendas hubieran sufrido, y continuaran haciéndolo, un daño derivado del incumplimiento de las condiciones de habitabilidad de la vivienda exigibles que cumplía con los requisitos exigidos para poder ser indemnizable por la Administración. En este sentido, como ya había indicado esta institución en resoluciones anteriores (por ejemplo, en la adoptada en el expediente **Q/916/05**, a la cual se hizo una amplia referencia en Informe de 2007), la jurisprudencia menor (entre otras, STSJ de Murcia de 29 de septiembre de 2004 y STSJ de Madrid de 16 de febrero de 2005), había reconocido que el deterioro de la habitabilidad de una vivienda, como consecuencia de la duración temporal de los daños materiales sufridos por la misma, genera un desasosiego y una alteración del ritmo normal de la vida de sus ocupantes indemnizables en concepto de “daños morales”.

En atención a los argumentos jurídicos someramente expuestos, se procedió a dirigir una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

*“Con la finalidad de reparar la totalidad de los daños sufridos por los adjudicatarios de la vivienda de protección pública promovida por la Consejería de Fomento en (...), adoptar las siguientes medidas:*

*Primero.- En el plazo de tiempo más breve posible, inspeccionar nuevamente la vivienda señalada con el objetivo de constatar las deficiencias de habitabilidad que persistan en la misma y de identificar, si fuera posible, las obras que sea necesario ejecutar para subsanar de forma definitiva aquellas.*

*Segundo.- A la vista del resultado de la inspección señalada, proceder a la proyección y ejecución de las obras precisas para garantizar la habitabilidad de la vivienda y, si no fuera técnicamente posible lograr este último objetivo, adjudicar a través de una Actuación Singular una nueva vivienda de protección pública a (...) y a su familia.*

*Tercero.- Una vez que se hayan llevado a cabo las obras de reparación o la nueva adjudicación indicadas en el punto anterior y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 141.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y 4 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos en Materia de Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas, acordar la incoación de oficio de un procedimiento de responsabilidad*

*patrimonial por los daños causados a la familia adjudicataria de la vivienda indicada como consecuencia de la persistencia en el tiempo de las deficiencias que deben ser subsanadas”.*

Esta resolución fue aceptada parcialmente por la Consejería de Fomento, quien nos indicó que se iba a llevar a cabo la inspección de la vivienda en cuestión con objeto de constatar las deficiencias que presentara, así como que una vez que fueran detectadas las mismas se ejecutarían las obras necesarias para garantizar su habitabilidad. Sin embargo, no se consideró procedente la iniciación de oficio de un procedimiento de responsabilidad patrimonial por concurrir en el presente expediente, a juicio de la Administración autonómica, la responsabilidad de varias administraciones, así como de la propia comunidad de propietarios en cuanto al mantenimiento de las condiciones adecuadas de habitabilidad.

Comunicado el contenido de la contestación de la Administración autonómica a nuestra resolución al autor de la queja, se procedió al archivo del expediente.

Por otra parte, en 2010, como en años anteriores, también han tenido lugar pronunciamientos de esta institución respecto a la existencia de deficiencias en las obras de urbanización correspondientes a edificios de viviendas de protección pública. A esta cuestión se refería el expediente **20091018**, en el cual el ciudadano planteaba una presunta ausencia de ejecución de obras de acondicionamiento en el entorno de unas viviendas de protección pública promovidas por la Consejería de Fomento en una localidad de la provincia de León. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la problemática planteada a la Consejería citada y al Ayuntamiento en cuyo término municipal se ubicaba la promoción de viviendas protegidas controvertida.

Del contenido de los informes obtenidos en atención a nuestros requerimientos de información, se desprendía que tanto Administración autonómica como el Ayuntamiento afectado habían constatado el adecuado estado de conservación de las obras de urbanización correspondientes a las viviendas en cuestión. En efecto, aunque era evidente que para alcanzar la situación señalada había sido necesario ejecutar obras en el entorno de las viviendas con posterioridad a su recepción, lo cierto era que, tras la investigación llevada por esta procuraduría y una vez finalizadas tales obras complementarias, la urbanización de las viviendas presentaba un estado aceptable de conservación.

En consecuencia, se puso de manifiesto lo anterior al autor de la queja y, a la vista de la solución de la cuestión controvertida que había motivado la misma, se procedió al archivo del expediente.

Por último, en el Informe del año 2009 hicimos referencia a dos resoluciones formuladas en el expediente **20080966** y dirigidas a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de Zamora, en las cuales se había instado a ambas administraciones la adopción de las actuaciones necesarias para garantizar la entrega por la primera y la recepción por el segundo de unos espacios de uso público (viales, zonas verdes y zonas de esparcimiento) que habían sido ejecutados con ocasión de la construcción de 338 de viviendas de protección pública en la localidad de Zamora, con el fin de lograr su adecuada conservación y mantenimiento. Señalábamos en aquel Informe que, a pesar de la aceptación de ambas resoluciones, se había presentado una nueva queja relativa al contenido concreto de las obras que habían sido iniciadas por la Administración autonómica, así como que la misma había sido admitida a trámite, remitiendo al presente Informe para conocer el resultado final de la tramitación de esta nueva queja. Sin embargo, aún no ha sido posible adoptar una postura respecto a esta cuestión, puesto que, pese a haber sido requerido en cinco ocasiones para ello, todavía no hemos recibido el informe solicitado al Ayuntamiento de Zamora con motivo de la tramitación de este nuevo expediente.

#### **3.1.4. Infracciones y sanciones**

El cumplimiento de los fines perseguidos con la promoción y financiación de viviendas de protección pública se puede ver frustrado por ciertas conductas de los adjudicatarios de aquellas. Debido a esta razón, tales conductas se deben encontrar adecuadamente tipificadas por la normativa de rango legal correspondiente, y han de ser perseguidas y sancionadas por la administración competente en materia de vivienda. A ambas cuestiones (tipificación legal de conductas infractoras e inspección y represión de las mismas) se viene refiriendo esta procuraduría en los últimos años a través de varias resoluciones dirigidas a la Consejería de Fomento.

Como adelantábamos en la introducción de esta parte del Informe dedicada al derecho a la vivienda, la primera de las cuestiones señaladas, regulación legal de las conductas infractoras en este ámbito, ha sido solventada a través de la aprobación de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León, cuyo Título VIII regula el régimen sancionador en este sector, dotando a la Comunidad de una regulación completa de infracciones y sanciones en materia de vivienda en general, y de vivienda protegida en particular. A través de esta nueva regulación se ha actualizado el catálogo de infracciones administrativas, así como los importes de las sanciones, garantizándose que, en ningún caso, la multa suponga un beneficio para el infractor. Como no podía ser de otra forma (esta institución ya sugirió la aprobación de esta regulación en el año 2004), debemos mostrar

nuestra satisfacción por la entrada en vigor de aquel régimen legal, a pesar de que la ausencia de inclusión dentro del mismo de normas referidas a la creación de un servicio de inspección administrativa específico en el sector de la vivienda (que ha sido sugerido también en diversas ocasiones por esta procuraduría, la última de ellas en 2009) pueda lastar, a nuestro juicio, su eficacia real.

En cuanto a la actuación administrativa dirigida a prevenir, verificar y, en su caso, reprimir estas conductas infractoras, tres han sido las resoluciones formuladas por esta institución en relación con aquella. Dos de ellas, se encontraban directamente relacionadas con una de las infracciones que, de forma más frecuente, es denunciada por los ciudadanos ante la administración y ante esta institución en este ámbito: no destinar las viviendas de protección pública a domicilio habitual y permanente de quienes fueron seleccionados en su día para acceder a las mismas.

Así, en el expediente **20081489**, el ciudadano nos planteaba que varias viviendas de protección pública ubicadas en una localidad de la provincia de Salamanca se encontraban ocupadas por personas que no disponían de título legal para ello. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Fomento con la finalidad de conocer la realidad de los hechos denunciados y, en su caso, las medidas adoptadas al respecto por aquel centro directivo. Pues bien, de la información obtenida se desprendía que, habiendo sido presentadas las correspondientes denuncias por algunos propietarios, no constaba que se hubiera llevado a cabo ninguna actuación por la Administración, a lo que cabía añadir que, al parecer, las ocupaciones presuntamente irregulares denunciadas se encontraban en el origen de diversos altercados e incidencias que habían tenido lugar en el grupo de viviendas en cuestión.

En consecuencia, se puso de manifiesto la necesidad de que, considerando las denuncias presentadas, se llevaran a cabo las actuaciones inspectoras dirigidas a constatar las personas que se encontraban ocupando entonces las viviendas de promoción pública referidas en la queja. En el supuesto de que alguna o algunas de ellas no dispusieran del título legal para ello, se debía proceder a la incoación del procedimiento correspondiente para que se produjera el cese de la ocupación ilegal. Este procedimiento, en el caso de que la titularidad de la vivienda afectada por esta ocupación correspondiera a la Administración autonómica, no era otro que el desahucio administrativo, de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional primera, apartado 8, de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, y en el art. 139 del Decreto 2114/1968, de 24 de julio, por el que se aprobó el Reglamento para la aplicación de la Ley sobre Viviendas de Protección Oficial, en relación con el art. 30 del RD

2960/1976, de 12 de noviembre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Legislación de Viviendas de Protección Oficial. La vigencia de este procedimiento, cuando se había denunciado la desocupación señalada, había sido reconocida expresamente por la jurisprudencia (entre otras muchas, STS de 28 y 29 de septiembre de 2009, y STSJ de Andalucía de 21 de octubre de 2002). Este procedimiento se incluyó también, con posterioridad, en los arts. 77 y 78 de la Ley del Derecho a la Vivienda de la Comunidad de Castilla y León. Por otra parte, si la ocupación irregular se estuviera produciendo en una vivienda que hubiera sido adjudicada en régimen de venta y respecto de la cual, por tanto, no mantuviera la titularidad la Administración, era preciso recuperar previamente la propiedad de aquella, para lo cual podía acudir al procedimiento de expropiación forzosa, al amparo de lo dispuesto en la Ley 24/1977, de 1 de abril. En este último sentido, a pesar de la antigüedad de la normativa que amparaba la utilización del instrumento expropiatorio, no faltaban sentencias que reconocían su aplicabilidad (entre otras, STS de 13 de noviembre y 21 de diciembre de 1999).

En atención a los argumentos jurídicos que se han expuesto de forma resumida, se dirigió una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

*“En relación con el grupo de cuarenta y una viviendas de protección pública localizadas en (...), adoptar las siguientes actuaciones:*

*Primera.- Identificar, a través del desarrollo de la labor inspectora que sea necesaria, a las personas que se encuentran ocupando en la actualidad las citadas viviendas.*

*Segunda.- En el supuesto de que se comprobara que alguna o algunas de las viviendas en cuestión estuvieran ocupadas por personas que no tuvieran título legal para ello, incoar el correspondiente procedimiento de desahucio administrativo con base en lo dispuesto en los arts. 139 del Decreto 2114/1968, de 24 de julio, por el que se aprobó el Reglamento para la aplicación de la Ley sobre Viviendas de Protección Oficial, y 30 del RD 2960/1976, de 12 de noviembre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Legislación de Viviendas de Protección Oficial, previa expropiación de la vivienda por incumplimiento de la función social de su propiedad cuando fuera necesario”.*

Esta resolución fue aceptada expresamente por la Consejería citada, quien nos puso de manifiesto que se iban a impartir al Servicio Territorial de Fomento de Salamanca las instrucciones oportunas para que se actuara de conformidad con lo recomendado por esta procuraduría. Comunicada al ciudadano la postura adoptada por la Administración ante nuestra resolución, se procedió al archivo del expediente de queja.

Igualmente, en el expediente **20082302** su autor mostraba su disconformidad con una resolución administrativa por la que se había acordado la no apertura de un procedimiento sancionador en materia de vivienda, a la vista de la presentación de una denuncia en la cual se había puesto de manifiesto la ausencia de destino de una vivienda de protección pública, ubicada en la localidad de Burgos, a domicilio habitual y permanente de su titular. También en este supuesto se admitió la queja a trámite y se dirigió una petición de información a la Consejería de Fomento.

A la vista de la información proporcionada por la Administración autonómica, se pudo concluir que, una vez que había sido recibida la denuncia referida en la queja, el Servicio Territorial de Fomento de Burgos se había dirigido al Ayuntamiento de Burgos solicitando a este un certificado de empadronamiento histórico correspondiente a la persona denunciada, con el fin de comprobar su residencia efectiva en la vivienda de protección pública en cuestión. Este requerimiento había sido atendido por el Ayuntamiento de Burgos a través de una respuesta en la cual se había indicado que aquella persona no figuraba inscrita en el padrón municipal. Sin embargo, se ponía también de manifiesto en aquel informe que el denunciante había desistido verbalmente de su denuncia con posterioridad, motivo por el cual se había acordado la no apertura de procedimiento sancionador. Ahora bien, ni en los antecedentes de hecho ni en los fundamentos de derecho de la resolución de archivo se había hecho referencia alguna a un desistimiento del denunciante como presupuesto de la decisión adoptada, expresándose, como fundamentación jurídica de la decisión administrativa adoptada, la ausencia de aportación de prueba alguna que desvirtuase la presunción de inocencia del denunciado.

A diferencia del criterio expresado por la Administración en su informe, esta institución consideró, que, en el supuesto planteado en la queja, el resultado de las actuaciones investigadoras que se habían llevado a cabo con motivo de la denuncia presentada no debía haber dado lugar al archivo de esta por los siguientes motivos: en primer lugar, porque a través de la única actuación de investigación que había sido llevada a cabo se había constatado que la persona denunciada no estaba empadronada en el término municipal donde se localizaba la vivienda protegida en cuestión, lo cual, cuando menos, debía haber sido considerado como un indicio de la posible comisión de la infracción denunciada; y, en segundo lugar, debido a que no constaba el desistimiento formal del denunciante y, aun cuando hubiera existido el mismo, debía la Administración autonómica proseguir con las actuaciones sancionadoras, de oficio si fuera necesario, más allá de los intereses personales perseguidos por el denunciante. Por tanto, se instó a la Administración autonómica a que actuara de la forma indicada, puesto que ante la posible comisión de la infracción administrativa que había sido denunciada en su día, continuaba correspondiendo a aquella velar por el respeto de la normativa aplicable y adoptar

las medidas punitivas correspondientes cuando así se estableciera en la normativa adecuada para ello. Nada impedía, en consecuencia, que se procediera entonces de oficio a continuar con el desarrollo de las actuaciones dirigidas a tratar de acreditar la efectiva ocupación de la vivienda de protección pública controvertida por quien debía destinarla a su domicilio habitual y permanente, y, en su caso, a la imposición de las sanciones administrativas que procedieran.

En atención a la argumentación que ha sido resumida, se formuló una resolución a la Consejería de Fomento con el siguiente tenor literal:

*“En relación con la ocupación de la vivienda de protección pública adaptada para personas discapacitadas promovida (...), adoptar las siguientes medidas:*

*1.- Sin perjuicio del absoluto respeto al principio de presunción de inocencia del propietario de la citada vivienda, acordar, por el órgano administrativo competente, la apertura formal de un trámite de información previa en el marco del cual se complete la actuación inspectora llevada a cabo, hasta la fecha, por el Servicio Territorial de Fomento de Burgos, con la finalidad de constatar el cumplimiento, pasado y actual, de la obligación del titular de la vivienda referida de destinar la misma a su domicilio habitual y permanente.*

*2.- Entre las actuaciones de inspección indicadas se pueden incluir requerimientos a este último de documentos tales como contratos de prestación de servicios de agua, gas y electricidad, recibos acreditativos de los consumos mensuales de los citados servicios, comunicaciones postales dirigidas a aquel o contrato de trabajo, así como solicitudes formales de datos, documentos o medios probatorios dirigidas al Ayuntamiento de Burgos.*

*3.- En el supuesto de que, a través de las actuaciones desarrolladas en el trámite de información previa indicado, no quedara acreditado el cumplimiento de la obligación antes señalada, proceder a incoar un procedimiento sancionador por la presunta comisión de una infracción administrativa muy grave al régimen de viviendas de protección oficial tipificada en el artículo 56 del Real Decreto 3148/1978, de 10 de noviembre, por el que se desarrolla el Real Decreto-Ley 31/1978, de 31 de octubre, sobre Política de Vivienda”.*

Como contestación a la resolución formulada, la Consejería de Fomento nos puso de manifiesto la aceptación de la misma, la cual se iba a materializar a través del inicio de las actuaciones pertinentes por el Servicio Territorial de Fomento de Burgos. Una vez comunicada al ciudadano la contestación de aquel centro directivo a nuestra resolución, se archivó la queja.

Distinta fue la postura adoptada en el expediente **20090235**, donde el ciudadano también denunciaba un incumplimiento por varios propietarios de viviendas protegidas, ubicadas en la localidad de Palencia, de su obligación de destinar aquellas a su domicilio habitual y permanente. En este caso, una vez admitida la queja a trámite y recibida la información solicitada, se constató que los hechos planteados no se habían denunciado previamente ante la Administración. Teniendo en cuenta este dato, no parecía exigible a la Consejería de Fomento (y, en cualquier caso, resultaba materialmente imposible al no disponer del servicio de inspección cuya creación había sido recomendada por esta institución reiteradamente), que inspeccionase de oficio la totalidad de las viviendas de protección pública de la Comunidad, con el fin de comprobar que en todas ellas residían de forma habitual sus propietarios o arrendatarios. En consecuencia, no se consideró que concurriera ninguna actuación irregular de la Administración autonómica y se procedió al archivo de la queja, no sin antes comunicar al autor de la misma además de la información obtenida y la postura adoptada por esta institución, la posibilidad que le asistía de formular su denuncia ante aquella Administración y de acudir nuevamente a esta institución, si la misma no fuera contestada en el plazo de tres meses o, siendo contestada, estimara que la respuesta obtenida no satisficiera sus derechos e intereses.

Todavía en relación con el incumplimiento por los adjudicatarios de viviendas de protección pública de su obligación de destinar las mismas a su domicilio habitual y permanente, cabe hacer referencia al resultado final de la tramitación de los expedientes **20090706**, **20090707** y **20090745**, en los cuales se adoptó una resolución, ampliamente referida en el Informe del año 2009 al que nos remitimos aquí, en la cual se instó a la Consejería de Fomento la adopción de las medidas necesarias para verificar que los propietarios de varias viviendas de promoción pública ubicadas en la localidad de Sahagún (León) destinaban las mismas a su domicilio habitual y permanente, y, en caso contrario, para sancionar a aquellos por el incumplimiento de esta obligación. Pues bien, en 2010 la Consejería de Fomento nos ha informado, finalmente, de que se había considerado procedente la apertura de, cuando menos, seis procedimientos sancionadores por no destinarse otras tantas de aquellas viviendas de protección pública a domicilio habitual y permanente de sus adjudicatarios, habiéndose remitido las instrucciones oportunas para ello al Servicio Territorial de Fomento de León. Una vez comunicado el resultado final de la tramitación de estas quejas a los ciudadanos que habían planteado las mismas, se procedió a su archivo.

A otra infracción diferente se refería, por su parte, el expediente **20081625**, donde el ciudadano hacía alusión a la ejecución de obras no autorizadas en un edificio de viviendas de protección pública ubicado en la localidad de Zamora. En realidad, esta cuestión ya había dado

lugar a una resolución formulada por esta institución en 2007 (**Q/1096/07**), que había sido aceptada por la Consejería de Fomento. Sin embargo, el ciudadano nos puso de manifiesto en 2009 que no se habían adoptado las actuaciones anunciadas por aquel centro directivo. Por este motivo, el nuevo expediente fue admitido a trámite y nos dirigimos a la Administración autonómica en solicitud de información acerca de las medidas que habían sido adoptadas como consecuencia de la aceptación de la resolución formulada en su día por esta procuraduría.

Pues bien, a la vista de la información obtenida, se consideró oportuno reiterar, en esencia, la resolución formulada en 2007, donde se instaba a la Administración autonómica a que ordenara a los propietarios de las viviendas de protección pública en cuestión la ejecución de las obras necesarias para acomodar la edificación de tales viviendas al proyecto que había sido calificado definitivamente en el año 1989, puesto que tales obras no habían sido llevadas a cabo. A aquella resolución, únicamente cabía añadir la posible necesidad de acudir a la ejecución forzosa de la resolución o resoluciones administrativas que se adoptasen con el objetivo antes indicado, señalando, al respecto, que el Tribunal Supremo había declarado en alguna ocasión (por ejemplo, en su STS de 26 de octubre de 1988), que, aun cuando corresponde a la Administración valorar si el interés público exige ejecutar un acto administrativo por ella dictado, la discrecionalidad de la Administración a la hora de decidir la ejecución o no de sus actos se encuentra necesariamente limitada. En este sentido, la misma Sentencia citada, señalaba que el empleo del potestativo “podrán proceder a la ejecución forzosa de los actos administrativos” por el art. 95 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, “manifiesta la habilitación de la potestad de ejecución y no el carácter discrecional del ejercicio de esta potestad”. En consecuencia, considerando que la ausencia de ejecución forzosa de un acto administrativo constituye, de hecho, una suspensión de su eficacia, que se convierte en una auténtica revocación del acto si aquella suspensión es indefinida, no se podía afirmar que la Administración fuera libre para decidir si ejecutaba o no forzosamente sus actos, sino que, por el contrario, la ejecutividad y obligatoriedad de los actos administrativos imponía a aquella un encargo y un apoderamiento para que, con respeto al procedimiento establecido, garantizase, aun en contra de la voluntad de sus destinatarios, la efectiva ejecución de aquellos.

Con base en el contenido de la información obtenida y en la fundamentación expuesta de forma resumida, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento con el siguiente tenor literal:

*“En relación con las viviendas de protección pública localizadas en (...), adoptar las siguientes medidas:*

*Primero.- Ordenar, si aún no se hubiera procedido a ello, a los propietarios de aquellas viviendas la ejecución de las obras que han sido identificadas como necesarias para acomodar su edificación al proyecto que fue calificado definitivamente con fecha 30 de enero de 1989.*

*Segundo.- En el supuesto de que sea necesario, proceder, en el marco de lo dispuesto en los artículos 96 a 99 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a la ejecución forzosa de la resolución o resoluciones administrativas adoptadas con aquel fin, acudiendo a la ejecución subsidiaria de las citadas obras si fuera necesario”.*

Esta resolución fue aceptada de nuevo por la Consejería destinataria de la misma, quien nos puso de manifiesto que la Delegación Territorial de Zamora había dictado sendas resoluciones en los expedientes sancionadores incoados, ordenando a los infractores la ejecución de las obras necesarias en las viviendas controvertidas para acomodar la edificación al proyecto calificado definitivamente en su día. Así mismo, se añadía que se iba a girar visita de inspección por los servicios técnicos y, en el supuesto de que no se hubieran ejecutado las obras ordenadas, se iba a requerir a los interesados con indicación de que, en caso de que no se llevaran a cabo aquellas, se procedería a la ejecución forzosa de las resoluciones administrativas, acudiendo a la ejecución subsidiaria si fuera necesario.

Una vez informado el ciudadano de la contestación de la Administración autonómica a la resolución formulada, se procedió al archivo del expediente de queja.

Para finalizar esta referencia a la actuación administrativa dirigida a prevenir y reprimir la comisión de infracciones administrativas en materia de vivienda en general, y de viviendas de protección pública en particular, queremos expresar nuestro deseo de que la entrada en vigor de un nuevo régimen sancionador en este sector, integrado dentro de la Ley del derecho a la vivienda de nuestra Comunidad, sea un elemento definitivo para revitalizar aquella actuación y su eficacia, con el fin último de garantizar el respeto de la normativa aplicable y el cumplimiento de los objetivos perseguidos con la promoción de viviendas protegidas.

### **3.2. Viviendas no sometidas a regímenes de protección pública**

La intervención administrativa más intensa en el ámbito del derecho a la vivienda tiene lugar en relación con las viviendas de protección pública. No obstante, las administraciones públicas también ejercen facultades en relación con viviendas no sometidas a regímenes de protección pública o viviendas libres que, o bien nunca han tenido naturaleza

protegida, o bien la han perdido por el transcurso del tiempo. El desarrollo de aquellas funciones ha generado en 2010 nueve conflictos que han sido puestos en conocimiento de esta institución por los ciudadanos. Dejamos aquí al margen otras quejas que se han presentado en relación con la vivienda y en las que se planteaban conflictos de carácter estrictamente particular donde no existía ninguna intervención de una Administración pública, circunstancia que impedía, como le trasladamos a sus autores, nuestra intervención.

Las posturas adoptadas en 2010 en relación con estas quejas se han referido al arrendamiento por las administraciones públicas de estas viviendas y a las deficiencias existentes en las mismas. Lamentablemente, una de las quejas presentadas acerca de esta última cuestión se ha referido a una problemática sobre la que ya se había pronunciado esta procuraduría hasta en tres ocasiones en años anteriores, como es la relativa al estado de conservación de un grupo de viviendas ubicadas en la ciudad de Valladolid que se encuentran cedidas a la Dirección General de la Guardia Civil.

### **3.2.1. Arrendamiento**

En cuanto al arrendamiento de viviendas no sometidas a regímenes de protección pública, las investigaciones llevadas a cabo en 2010 a instancia de los ciudadanos no han dado lugar a la formulación de resoluciones por esta institución.

Así, en primer lugar, en el expediente **20101412**, donde se hacía alusión a una presunta ausencia de contestación a una solicitud de concesión de una vivienda de titularidad pública presentada por un ciudadano ante el Ayuntamiento de Buenavista de Valdavia (Palencia), cuando la Entidad local, según nos indicaba aquel, disponía de dos viviendas de titularidad pública de nueva construcción que no se encontraban habitadas. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la problemática planteada al Ayuntamiento afectado.

De la información que fue proporcionada en atención a nuestro requerimiento por la Administración municipal se desprendía que el arrendamiento de las viviendas a las que se refería el ciudadano había sido adjudicado a través de un procedimiento donde se habían respetado los principios de publicidad, concurrencia e igualdad. No se podía afirmar, en consecuencia, que, en el supuesto planteado, el Ayuntamiento afectado hubiera incumplido alguna de las obligaciones que vinculan a todas las administraciones públicas en el momento de proceder a adjudicar el arrendamiento de una vivienda. Una cuestión diferente era que un concreto ciudadano no hubiera sido seleccionado como adjudicatario del arrendamiento de alguna de las dos viviendas en cuestión. En este sentido, los criterios que habían sido utilizados

por el Ayuntamiento para proceder a aquella selección no habían sido discriminatorios y el desarrollo del procedimiento había respetado el pliego de condiciones que había sido aprobado previamente por la Corporación municipal. En definitiva, se concluyó que la adjudicación del arrendamiento de las viviendas que había dado lugar a la queja no había sido irregular, ni se había llevado a cabo vulnerando los derechos de los ciudadanos. Una vez comunicada al autor de la queja la información obtenida y la postura fundamentada adoptada a la vista de la misma, se procedió al archivo del expediente. Así mismo, también se informó al autor de la queja de la posibilidad que le asistía de solicitar su inscripción en el Registro Público de Demandantes de Viviendas de Protección Pública de Castilla y León y de las formas de hacerlo.

Por su parte, en el expediente **20100867** el ciudadano manifestaba su disconformidad con la voluntad del Ayuntamiento de Santo Domingo de las Posadas (Ávila) de no renovar el contrato de arrendamiento de una vivienda de titularidad municipal, así como con la elevación de la renta prevista en el mismo que había sido acordada por aquel. La queja fue admitida a trámite, circunstancia que motivó una petición de información relativa a la problemática planteada al Ayuntamiento afectado.

A la vista de la información obtenida, se observó que la cuestión controvertida que había motivado la queja se enmarcaba exclusivamente dentro de los efectos y extinción de un contrato de naturaleza privada (contrato de arrendamiento) celebrado entre un ciudadano y el Ayuntamiento afectado. Por otra parte, las decisiones municipales que habían dado lugar a la queja (como, por ejemplo, considerar concluido el plazo del citado contrato) no se habían tratado de ejecutar de forma forzosa por parte de aquella Entidad local (instando, por ejemplo, el desalojo obligatorio de la vivienda), para lo cual hubiera sido necesario el previo ejercicio de las acciones judiciales oportunas. Sin embargo, no era reprochable jurídicamente que el Ayuntamiento le hubiera comunicado al arrendatario que consideraba finalizado el plazo de duración del contrato de arrendamiento citado, máxime cuando esta decisión era plenamente respetuosa con las propias estipulaciones del contrato, así como con lo dispuesto en la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, debido a que se había superado con creces la prórroga obligatoria de cinco años contemplada en su art. 9.

En definitiva, no se consideró irregular la actuación llevada a cabo por el Ayuntamiento en su condición de arrendador de la vivienda en cuestión, conclusión que fue comunicada al ciudadano de forma fundamentada, dando lugar esta comunicación al archivo de la queja.

### 3.2.2. Deficiencias

A diferencia de lo ocurrido con otros aspectos de los contratos de arrendamiento de viviendas no sometidas a regímenes de protección pública suscritos por las administraciones públicas, sí fue necesario formular en 2010 una resolución en relación con las obligaciones de estas de reparar las deficiencias de las viviendas de su titularidad arrendadas, cuando esta actuación sea precisa para garantizar que las mismas se encuentren en adecuadas condiciones de habitabilidad.

En efecto, en el expediente **20100200**, un ciudadano nos planteaba la existencia de diversas deficiencias en una vivienda ubicada en el término municipal de Noceda del Bierzo (León), cuya titularidad correspondía al Ayuntamiento y que se encontraba arrendada a una vecina. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento directamente afectado.

A la vista de la información obtenida, se constató que varias de las deficiencias de la vivienda municipal referidas en el escrito de queja, cuya realidad no se negaba por la Administración municipal, se encontraban directamente relacionadas con las condiciones de habitabilidad de aquella. Así, por ejemplo, las deficiencias consistentes en la aparición de humedades en diversas dependencias de la vivienda (que habían sido acreditadas por el autor de la queja a través de un reportaje fotográfico), la existencia de daños en la uralita de su tejado o las fugas existentes en la chimenea, podían afectar directamente a su habitabilidad.

Considerando lo anterior, la adopción de una postura por esta institución exigía partir del hecho de que los contratos de arrendamiento de bienes inmuebles de carácter patrimonial cuya titularidad corresponde a las entidades locales son contratos de naturaleza privada, cuyos efectos y extinción se rigen por el derecho privado. Tratándose, pues, en el supuesto planteado en la queja, de un contrato de arrendamiento sus efectos eran los previstos en la legislación de arrendamientos urbanos y en el Código Civil. El Tribunal Supremo había interpretado que, en estos contratos, el arrendador viene obligado no sólo a entregar la cosa en estado de servir al uso de su destino, sino también a mantenerla durante todo el tiempo de vigencia del contrato en esa situación (por todas, STS 570/2004, de 24 de junio, y 142/2009, de 18 de marzo). Esta obligación del arrendador de la vivienda era coherente también con el deber urbanístico que el Ordenamiento jurídico atribuye a los propietarios de inmuebles de mantener los mismos en condiciones de habitabilidad adecuadas según su destino (arts. 8.1 b) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, y 19.1 b) del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprobó un Reglamento de desarrollo).

En consecuencia, correspondía al Ayuntamiento en cuestión llevar a cabo la ejecución de las obras de conservación que fueran precisas para garantizar que la vivienda municipal se mantuviera en adecuadas condiciones de habitabilidad para el uso convenido. A esta obligación municipal no cabía oponer el contenido de la cláusula quinta del contrato de arrendamiento, donde la parte arrendataria asumía la obligación de realizar en la vivienda las obras de conservación que fueran necesarias, puesto que esta cláusula contractual, interpretada en el sentido de atribuir al arrendatario la obligación de ejecutar todas las obras necesarias para garantizar la habitabilidad de la vivienda, implicaría una renuncia a un beneficio reconocido por la Ley al arrendatario que debería considerarse nula y sin valor ni efecto (así se había reconocido por el Tribunal Supremo en sus sentencias de 5 de mayo de 1989, 17 de abril de 1990 y 14 de mayo de 1991).

En atención a los argumentos expuestos, se dirigió una resolución al Ayuntamiento titular de la vivienda en los siguientes términos:

*“En condición de propietario y arrendador de la vivienda localizada en (...), adoptar las medidas necesarias para garantizar que la misma se mantenga en adecuadas condiciones de habitabilidad, reparando las deficiencias existentes en la misma que no sean consecuencia de una actuación inadecuada de su arrendatario o de otras personas que residan en aquella”.*

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, el Ayuntamiento destinatario de esta resolución contestó a la misma poniéndonos de manifiesto su aceptación, siendo prueba de ello que la Entidad local había procedido a cambiar íntegramente la cubierta del tejado del edificio y a colocar canalones nuevos, con lo que el problema principal de humedades de la vivienda había quedado resuelto. Una vez comunicada al autor de la queja la postura del Ayuntamiento, se procedió al archivo del expediente.

Para finalizar la parte de este Informe dedicada a las viviendas no sometidas a regímenes de protección pública, procede referirse un año más a la problemática relacionada con las deficiencias existentes en un edificio de viviendas localizado en la ciudad de Valladolid, cuya titularidad corresponde a la Administración autonómica y que se encuentra concedido en usufructo a la Dirección General de la Guardia Civil, siendo utilizadas las viviendas por miembros del Cuerpo de la Guardia Civil y por sus familias. En el Informe del año 2009 expresábamos nuestro deseo de que en este Informe no fuera necesario volver a hacer referencia a aquella problemática como consecuencia de su solución definitiva. Lamentablemente, nuestro deseo no se ha visto cumplido. En efecto, a pesar de haber formulado a la Consejería de Fomento hasta tres resoluciones en relación con esta cuestión (en

2006, 2008 y 2009) y de haber sido todas ellas aceptadas, en 2010 se ha planteado una nueva queja (**20101621**), en la cual el ciudadano nos ha puesto de manifiesto la persistencia de las deficientes condiciones de habitabilidad de las viviendas en cuestión y la ausencia de ejecución de las obras necesarias para su reparación. Esta queja ha sido admitida a trámite y, por tanto, hemos solicitado nuevamente información sobre la cuestión a la Consejería de Fomento y a la Subdelegación del Gobierno en Valladolid. En la fecha de cierre de este Informe no habían sido recibidos los informes requeridos, por lo que será en el correspondiente al año 2011 en el que podremos hacer constar el resultado final de la tramitación de este nuevo expediente, resultado que deseamos sea la constatación de la solución definitiva de la problemática.

### **3.3. Ayudas económicas**

Señalábamos en la introducción general de la parte de este Informe dedicada al derecho a la vivienda que en 2010, a diferencia de lo que había ocurrido en años anteriores, había sido mayor el número de quejas planteadas específicamente en relación con la tramitación y resolución de los procedimientos dirigidos al reconocimiento y pago de ayudas económicas dirigidas a subvencionar la adquisición, rehabilitación o arrendamiento de una vivienda (veinticinco), que el de las relativas a conflictos alusivos a las viviendas de protección pública (diecisiete). Como ya ocurría en 2009, dentro de estas quejas sobre las subvenciones existentes en materia de vivienda, han predominado las relativas a las ayudas al alquiler, puesto que diecisiete de aquellas se han planteado en relación con estas últimas (ocho motivadas por presuntas irregularidades en la concesión o pago de la renta básica de emancipación).

Las intervenciones llevadas a cabo por esta institución en 2010 en relación con estas medidas de fomento, han tenido por objeto, fundamentalmente, las ayudas dirigidas a subvencionar la adquisición y la rehabilitación de viviendas, y su alquiler.

#### **3.3.1. Ayudas a la adquisición y rehabilitación**

Comenzando con las subvenciones dirigidas a contribuir a la financiación de la adquisición de viviendas, dentro de las mismas continúan conviviendo las que se reconocen y abonan en el marco del plan estatal de vivienda vigente en cada momento, con las que, con el mismo fin, vienen siendo convocadas anualmente por la Consejería de Fomento para determinados tipos de viviendas de protección pública.

En relación con las primeras, en el expediente **20091851** su autor nos planteaba su disconformidad con las condiciones exigidas por una entidad financiera para la obtención de un préstamo convenido para la adquisición de una vivienda de protección pública al amparo del

Plan Estatal 2005/2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda. En concreto, la entidad en cuestión le había exigido a un futuro adquirente de una vivienda protegida, como garantía adicional, una pignoración de una cantidad dineraria, haciendo depender el reconocimiento del préstamo a la necesaria constitución de esta garantía. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la problemática planteada a la Consejería de Fomento.

A la vista del contenido del informe proporcionado por este centro directivo, se podía afirmar que había desaparecido el objeto concreto de queja, puesto que el adjudicatario inicial de la vivienda de protección pública en cuestión había renunciado a su adquisición final, sin que se pudiera concluir que la renuncia a la compra de la vivienda se hubiera debido exclusivamente a las condiciones impuestas por la entidad financiera en cuestión para poder obtener el préstamo convenido.

Ahora bien, en cuanto a las exigencias realizadas por la entidad financiera, la Consejería de Fomento nos había informado de que no tenía conocimiento de posibles incumplimientos o inobservancias de las entidades financieras en el momento de conceder los préstamos, debiendo ser el Ministerio de Vivienda el competente para realizar un seguimiento de las actuaciones de aquellas, puesto que era este quien formalizaba los convenios correspondientes. Sin embargo, de conformidad con lo dispuesto para los préstamos convenidos en general, tanto en el art. 9.5 del RD 801/2005, de 1 julio, por el que se aprobó el Plan Estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda, como en el art. 12.1 e) del RD 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, aquellos préstamos debían ser garantizados con hipoteca, salvo cuando recayeran sobre actuaciones protegidas de rehabilitación o de promoción de alojamientos protegidos (esta segunda excepción se había incluido en el Plan 2009-2012). Los preceptos específicamente referidos en ambos planes a los préstamos convenidos a los adquirentes de viviendas (arts. 21 y 42, respectivamente) no contemplaban la posibilidad de que se pudiera exigir para su obtención garantías adicionales a la propia hipoteca. En consecuencia, no respondía al contenido de la normativa aplicable ni al de los convenios celebrados entre el Ministerio de Vivienda y las entidades de crédito, exigir a los adquirentes de viviendas de protección pública, para su acceso a los préstamos convenidos reconocidos, garantías adicionales a la hipotecaria (por ejemplo, pignoración de cantidades dinerarias), como había denunciado el autor de la queja.

Por tanto, se consideró que, en aplicación de un principio general de colaboración entre la Administración General del Estado y la de las comunidades autónomas (art. 4.5 de la

Ley 30/1992, de 26 de noviembre), así como de los propios compromisos asumidos en los convenios celebrados para la aplicación de los planes estatales de vivienda, en aquellos supuestos en los que los servicios de la Consejería de Fomento tuvieran conocimiento de la exigencia, por las entidades de crédito colaboradoras del Ministerio, de garantías adicionales a la hipotecaria para acceder a préstamos convenidos previamente reconocidos a adquirentes de viviendas, debían proceder a ponerlo en conocimiento del Ministerio de Vivienda, con el fin de que este adoptase las medidas que procedieran dirigidas a evitar este tipo de prácticas.

Con base en la argumentación expuesta de forma resumida, se procedió a la formulación de una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

*“En cumplimiento de un principio general de colaboración y de los compromisos asumidos en el Convenio celebrado con el Ministerio de Vivienda para la aplicación del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, si los servicios de la Consejería de Fomento tuvieran conocimiento de la exigencia por entidades de crédito de garantías adicionales a la hipotecaria para acceder a préstamos convenidos previamente reconocidos a adquirentes de viviendas de protección pública, poner en conocimiento del órgano competente de aquel Ministerio la existencia de tales prácticas, con el fin de que se adopten las medidas oportunas para poner fin a las mismas, o, cuando menos, para que aquel se pronuncie expresamente acerca de su legalidad”.*

Esta resolución fue aceptada expresamente por la Consejería destinataria de la misma, circunstancia que, tras ser comunicada al autor de la queja, motivó el archivo del expediente.

Por su parte, respecto a las ayudas dirigidas a la adquisición de viviendas convocadas por la Consejería de Fomento, cabe referirse al expediente **20090012**, donde, a diferencia de lo ocurrido en el supuesto anterior, no fue necesario adoptar una resolución. En esta queja el ciudadano nos manifestaba su disconformidad con la denegación de una ayuda económica destinada a subvencionar la adquisición de vivienda que había sido convocada por la Consejería de Fomento en el año 2008. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la Administración autonómica en solicitud de información.

De la documentación que nos proporcionó la Consejería de Fomento se desprende que, en el caso concreto planteado en la queja, se incumplía el requisito relativo al precio máximo por m<sup>2</sup> útil de la vivienda adquirida establecido en la propia convocatoria de la subvención. Considerando que el art. 13 de la Ley 38/2003, General de Subvenciones, de 17 de noviembre, dispone que podrán obtener la condición de beneficiario de las ayudas las personas

en las que concurren las circunstancias previstas en la convocatoria y que en el supuesto planteado no se daba esta concurrencia, se estimó que no había existido una actuación irregular de aquella Consejería. Comunicada esta circunstancia al ciudadano, conjuntamente con la información obtenida y la fundamentación de la postura adoptada, se procedió al archivo del expediente.

En relación con las ayudas a la rehabilitación, en el expediente **20090081** un ciudadano nos manifestaba la ausencia de información suficiente acerca del contenido y efectos de la declaración de un área de rehabilitación en un término municipal de la provincia de Palencia, así como su disconformidad con la exclusión de un inmueble ubicado en el mismo de la convocatoria para la concesión de subvenciones para la rehabilitación de viviendas realizada para aquella área. Una vez admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Consorcio encargado de la gestión del área de rehabilitación.

De la información obtenida se desprendía, respecto a la primera cuestión planteada (ausencia de información), que las bases y la normativa a la que se sometía la concesión de las subvenciones correspondientes habían sido debidamente publicadas en el Boletín Oficial de la Provincia de Palencia, concediéndose, como no podía ser de otra forma, la posibilidad de recurrir aquellas. Por su parte, la convocatoria concreta de las subvenciones también había sido objeto de una publicidad suficiente a través de diversos medios.

En cuanto a la exclusión del inmueble señalado en la queja de la posibilidad de acogerse a las subvenciones convocadas, pese a estar incluido dentro del área de rehabilitación declarada, a la vista de la información obtenida era necesario remitirse al ámbito de discrecionalidad del que disponen siempre las administraciones públicas para determinar qué van a subvencionar y con qué alcance. En el caso planteado en la queja, la discrecionalidad se había ejercido, primero, al delimitar el área de rehabilitación a través del Acuerdo correspondiente, y, después, en el Convenio que había sido celebrado en aplicación del citado Acuerdo entre la Consejería de Fomento y el Consorcio, donde se habían identificado 580 viviendas cuya rehabilitación, en una primera fase, era subvencionable. El ejercicio de esta discrecionalidad únicamente hubiera sido supervisable por esta institución si se hubiese considerado que se había incurrido en una arbitrariedad, lo cual no podía afirmarse en el caso planteado en la queja, debido a que la decisión de identificar las 580 viviendas señaladas se había convenido entre la Consejería de Fomento y el Consorcio atendiendo a los recursos económicos disponibles y a la necesidad de priorizar unas actuaciones de rehabilitación frente a otras. En cualquier caso, el listado de viviendas cuya rehabilitación era subvencionable no tenía

un carácter cerrado, pudiendo incorporarse nuevos inmuebles al mismo durante el período de vigencia del Convenio en cuestión.

Considerando lo expuesto, se procedió a comunicar al autor de la queja que no se había constatado la existencia de una actuación irregular en relación con la cuestión planteada, conjuntamente con la fundamentación jurídica de la postura adoptada. Una vez realizada la comunicación indicada, se procedió al archivo del expediente.

### **3.3.2. Ayudas al alquiler**

En cuanto al régimen de tenencia de las viviendas, España continúa caracterizándose, a pesar de todo, por un predominio de la propiedad sobre el alquiler y por una relevancia cuantitativa baja de este último en relación con lo que ocurre en otros países de nuestro entorno (según los datos proporcionados por el Ministerio de Fomento, en España un 13,2 % de la población española vive en una vivienda alquilada frente al 40 % de la media europea). Este es uno de los motivos por los cuales el fomento del alquiler debe configurarse como uno de los elementos básicos de las políticas públicas de vivienda dirigidas a proteger y a tratar de garantizar un derecho constitucional de contenido económico y social, como es el acceso a una vivienda digna y adecuada, cuya efectividad se encuentra tan cuestionada en un contexto de crisis económica como el actual.

Una prueba de ello es que en la reciente Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León, a la que ya nos hemos referido, se haya incluido un Título dedicado exclusivamente al "fomento del alquiler". En efecto, el Título V de la citada Ley, integrado por los arts. 83 a 86, regula, con carácter general, las actuaciones integrantes del programa de fomento del alquiler, concretadas en la intermediación en el arrendamiento de vivienda entre su propietario y el futuro arrendatario y en la puesta de la vivienda, por parte de su propietario, a disposición directamente de la Administración autonómica o de entidades vinculadas a la misma. Hasta la fecha, este programa de fomento del alquiler se ha venido desarrollando, fundamentalmente, a través de dos instrumentos: la Reserva de Viviendas Vacías para Alquiler (Revival) y la Bolsa de Alquiler para Jóvenes. Pues bien, considerando de especial interés constatar el desarrollo hasta la fecha del programa de fomento del alquiler en Castilla y León, así como las previsiones de intensificación futura del mismo, en 2010 se ha iniciado una actuación de oficio (**20101981**) con este fin, a la cual se hace una referencia más amplia a la parte de este Informe dedicada a las intervenciones de oficio.

Centrándonos en las ayudas al alquiler, debemos referirnos aquí a la renta básica de emancipación, ayuda que, según datos del Ministerio de Fomento y a fecha 31 de marzo de

2010, había sido concedida a 196.898 jóvenes en todo el país. En Castilla y León y en 2010, se han presentado siete quejas ante esta institución en relación con esta subvención. Procede recordar aquí que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 4 del RD 1472/2007, de 2 de noviembre, por el que se regula la renta básica de emancipación, mientras el reconocimiento de esta ayuda económica corresponde a las comunidades autónomas, el abono final de la misma es responsabilidad del Ministerio de Fomento. De conformidad con esta distribución competencial, en seis de las siete quejas presentadas (**20100114**, **20100810**, **20101024**, **20101340**, **20101343**, **20101440** y **20101751**) la problemática se refería directamente al pago de la ayuda y, en consecuencia, aquellas fueron remitidas al Defensor del Pueblo, Comisionado que procedió a su tramitación, informando a esta procuraduría del resultado de la misma.

La queja restante (**20101463**) se refería al reconocimiento de esta ayuda. En concreto, el ciudadano nos planteaba un supuesto en el que, a pesar de que el solicitante había obtenido la ayuda económica directa prevista en el art. 3.1. a) del RD 1472/2007, de 2 de noviembre, en la misma resolución se había denegado el préstamo al que hace referencia en la letra c) de aquel precepto, debido a que no se había procedido a depositar la fianza del contrato de arrendamiento en la Cámara de la Propiedad Urbana. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información correspondiente a la cuestión controvertida planteada a la Consejería de Fomento.

Atendiendo a nuestro requerimiento, el centro directivo indicado nos comunicó que el solicitante había pedido expresamente que le tuvieran por desistido en su petición de préstamo. A esta circunstancia cabía añadir, desde el punto de vista general, que los arts. 36 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos, y 37 y ss de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León (con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, esta cuestión estaba prevista en la Ley 2/1999, de 19 de febrero, reguladora del Depósito del Importe de Fianzas de Contratos de Arrendamiento y de Suministro y Servicio que afecten a Fincas Urbanas, derogada expresamente por la citada Ley del derecho a la vivienda), la prestación y depósito de la fianza eran obligatorios en la forma y condiciones previstas en aquellos, pudiéndose llevar a cabo este último, con carácter general, a través de las Cámaras de la Propiedad Urbana u otras entidades análogas. En consecuencia, la exigencia de esta fianza, de conformidad con lo previsto en la normativa aplicable, como requisito para poder acceder a la ayuda, no podía considerarse irregular. Comunicada esta postura al autor de la queja, se procedió al archivo del expediente.

En cuanto a las quejas relacionadas con la tramitación y resolución de las solicitudes de las ayudas destinadas a los arrendatarios de viviendas convocadas por la Consejería de Fomento, destaca que, en 2010, cinco de estas quejas (**20092052**, **20091474**, **20100077**, **20100810** y **20101343**) alcanzaron una solución satisfactoria para los intereses de los ciudadanos, a través del reconocimiento o pago de la ayuda, tras haber sido admitidas a trámite por esta institución y habernos dirigido en solicitud de información a la Consejería de Fomento en relación con los procedimientos que habían sido cuestionados por los ciudadanos.

En otros dos expedientes relativos a estas ayudas (**20082274** y **20090663**), tras admitir ambas quejas a trámite y solicitar la información correspondiente a la Consejería de Fomento, se observó que las denegaciones de las solicitudes de subvención que habían motivado aquellos eran correctas, desde un punto de vista jurídico, puesto que se constató el efectivo incumplimiento por los solicitantes de alguno de los requisitos previstos en la convocatoria correspondiente. En los dos supuestos se puso de manifiesto a los ciudadanos el contenido de la información obtenida y la fundamentación de la postura adoptada, procediéndose, a continuación, al archivo de los dos expedientes.

Por otra parte, el fomento del arrendamiento de viviendas también se lleva a cabo incentivando la oferta de viviendas de alquiler. A potenciar esta oferta se encontraban dirigidas, por ejemplo, las ayudas económicas que se contemplaban en el art. 43 del RD 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprobó el Plan Estatal 2005-2008 para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda, dirigidas a subvencionar la cesión de viviendas para su alquiler. Pues bien, en los expedientes **20092481** y **20100093**, los ciudadanos nos pusieron de manifiesto la ausencia de resolución de las solicitudes de ayuda para el arrendamiento de la vivienda de su titularidad que se habían presentado al amparo de aquel precepto. En ambos casos, las quejas fueron admitidas a trámite y se realizaron las correspondientes peticiones de información a la Consejería de Fomento.

En atención a nuestras solicitudes, la Administración autonómica nos informó que, habiendo desaparecido la línea de ayudas que se tramitaban al amparo del citado art. 43 del RD 801/2005, de 1 de julio, con la entrada en vigor del RD 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, para el pago de los expedientes que habían quedado pendientes de resolver se hacía necesaria la publicación de la correspondiente habilitación normativa. Esta publicación había tenido lugar, no obstante, con la Orden FOM/867/2010, de 1 de junio, publicada en el BOCYL de 24 de junio de 2010, en cuya disposición transitoria se llevaba a cabo la habilitación para el pago de los citados expedientes

A la vista de lo informado, se podía concluir que, sin perjuicio de las diversas vicisitudes normativas y administrativas que habían concurrido en los procedimientos administrativos referidos en las quejas señaladas, lo cierto era que las solicitudes presentadas en ambos casos habían sido recibidas por la Administración autonómica en el año 2008, y, sin embargo, las mismas aún no habían sido resueltas expresamente por esta. En consecuencia, una vez que había sido aprobada la habilitación normativa para proceder en estos casos a resolver las peticiones de ayuda que habían motivado las quejas, se debía instar al órgano competente de la Consejería de Fomento a que procediera a adoptar las actuaciones oportunas para resolver expresamente aquellas peticiones, y, en su caso, a abonar a los beneficiarios las ayudas económicas correspondientes. Por tanto, en ambos supuestos se formuló una resolución a la Consejería de Fomento en el sentido indicado y en ambos casos también la Administración autonómica procedió al reconocimiento efectivo de las ayudas solicitadas, circunstancia que motivó el archivo de las dos quejas.

Por su parte, en el expediente **20100809**, también era un propietario que había cedido su vivienda para arrendamiento, en este caso a través del programa de alquiler de viviendas vacías Revival, quien acudía a esta institución a plantear su queja. En la misma, hacía alusión, concretamente, a su disconformidad con las condiciones en las que había sido devuelta por la mercantil Provilsa su vivienda, tras haber sido puesta a disposición para su arrendamiento en el marco de aquel programa. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Fomento, centro directivo que, en atención a nuestro requerimiento, nos comunicó que Provilsa había llegado a un acuerdo con el propietario de la vivienda consistente en asumir el presupuesto solicitado por esta, estimando sus principales reclamaciones en cuanto a las reparaciones de la vivienda pedidas. Solucionada, por tanto, la problemática que había dado lugar a la queja, se procedió al archivo del expediente, no sin antes comunicar al ciudadano el resultado final de su tramitación.

Para finalizar esta referencia a la intervención administrativa dirigida a fomentar el arrendamiento de viviendas, procede hacer una breve cita de la resolución formulada en el expediente **20081924**, en la cual se sugirieron a la Consejería de Fomento tres medidas de carácter general dirigidas a luchar contra la discriminación en el acceso de los inmigrantes al mercado de vivienda y, más en concreto, a su alquiler. Una amplia referencia al contenido de esta resolución y a la contestación a la misma recibida de aquella Consejería se puede hallar en la parte del presente Informe dedicada a las actuaciones llevadas a cabo por esta procuraduría en materia de inmigración.

#### **4. TRANSPORTES**

Tal como hemos hecho en años anteriores, debemos comenzar nuestra exposición, indicando que el ejercicio de las competencias que el Estatuto de Autonomía atribuye a la Comunidad de Castilla y León en materia de transportes viene condicionado por su extensión geográfica y su dispersión poblacional. Esta situación obliga a la articulación de una red de servicios de transporte público suficiente y de calidad que sirva para una mejor vertebración del territorio y de las personas que viven en él, pero conlleva al mismo tiempo un elevado coste económico. Se trata, en definitiva, de una obligación que debe ser asumida por la administración pública por exigirlo así el cumplimiento de objetivos estatutarios, como son la prestación de unos servicios públicos de calidad a todos los ciudadanos, y la cohesión social y territorial.

Como ya dejamos constancia en anteriores informes, todavía no se ha aprobado un marco regulador del transporte interurbano de viajeros, tal como se ha hecho en otras comunidades autónomas, como Galicia, Madrid y Extremadura. Esa laguna jurídica impide que se tengan en cuenta las sugerencias realizadas a la Consejería de Fomento -y que fueron recogidas en el Informe Anual del año 2008- en relación con los derechos de los viajeros o la configuración general del régimen jurídico de las estaciones de transporte de viajeros. No obstante, en este año, debemos volver a elogiar -tal como hicimos en otras ocasiones- la implantación del servicio de transporte a la demanda, que ha supuesto una mejora sustancial del transporte interurbano en el medio rural de nuestra Comunidad.

Comenzando con el examen de las quejas presentadas en el año 2010, procede señalar que han sido dieciséis -un 5% del total del área- los conflictos relativos al funcionamiento de los servicios de transporte que han conducido a los ciudadanos a acudir a esta institución (uno menos que en el año 2009). Por materias, continúa siendo el transporte de viajeros por carretera el que más quejas genera (11), mientras que cuatro quejas hacían referencia al transporte ferroviario, y una al aéreo.

Respecto a la colaboración prestada por las administraciones -y en especial por la autonómica- en la tramitación de los expedientes referidos a este sector de la actividad, cabe calificarla con carácter general como adecuada.

En este apartado, en el que se analizan cuestiones generales, consideramos conveniente hacer mención a la propuesta que esta procuraduría realizó para la reforma de la normativa reguladora de la Junta Arbitral de Transportes. En efecto, analizando una queja (**20091862**) sobre la demora en la tramitación de un expediente por la Junta Arbitral de Salamanca en relación con un servicio de transporte ferroviario de viajeros, se comprobó que,

aunque finalmente se habían atendido las pretensiones del usuario, la vista oral se había llevado a cabo un año después de la fecha en que se presentó la reclamación.

La Consejería de Fomento informó que las causas de este retraso se encontraban en el considerable incremento del número de reclamaciones que se había producido en el año 2009 en las nueve juntas arbitrales; sin embargo, esta demora suponía una quiebra del plazo de seis meses fijado en el Decreto 128/1993, de 10 de junio, por el que se crean las Juntas Arbitrales del Transporte de la Comunidad de Castilla y León, y se determinan su composición y normas de funcionamiento, suponiendo un perjuicio para los reclamantes que, con carácter general, deciden acudir a esta vía.

Para intentar solucionar esta cuestión, esta procuraduría considera que deberían adoptarse por la Comunidad de Castilla y León las medidas precisas para aminorar dicho retraso, debiendo ser estas estructurales y permanentes, ya que, tal como afirma la Consejería en su informe, se ha incrementado el número de reclamaciones presentadas por los usuarios de los medios de transporte *“como consecuencia de la mayor confianza de los ciudadanos en las fórmulas de arbitraje”*.

Una de esas medidas, a juicio de esta institución, podría ser la modificación del referido Decreto 128/1993, para permitir la existencia de personal especializado (fundamentalmente presidente y secretario) en cada una de las provincias de nuestra Comunidad, ya que, en la actualidad, es el mismo para todas las juntas arbitrales (art. 4). Esta descentralización -cumpliendo así uno de los principios recogidos en el mandato constitucional del art. 103 CE- agilizaría la tramitación de las reclamaciones y permitiría que las vistas se celebrasen más rápidamente, tal y como se ha realizado en otras comunidades autónomas pluriprovinciales (Andalucía y Valencia).

Por todo ello, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Fomento:

*“1. Que, de manera urgente, se adopten por la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León las medidas precisas para reducir el retraso existente en la resolución de las reclamaciones que se presentan ante la Junta Arbitral de Transportes de Salamanca -y, si fuere preciso, para las del resto de provincias de nuestra Comunidad-, garantizando de esta forma el cumplimiento del plazo de seis meses establecido en la Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de Arbitraje, en concordancia con los principios de mejora continua, proactividad y celeridad establecidos en la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de Castilla y León y de Gestión Pública.*”

*2.- Que se valore por dicha Consejería la modificación del Decreto 128/1993, de 10 de junio, por el que se crean las juntas arbitrales del transporte de la Comunidad de Castilla y León, y se determinan su composición y normas de funcionamiento, en el sentido de que el presidente y el secretario de estos órganos colegiados no sean los mismos, cumpliendo así el mandato de descentralización que proclama el art. 103 de nuestra Constitución”.*

La Administración autonómica aceptó esta resolución, aunque en la fecha de cierre del Informe, todavía no se había llevado a cabo la modificación normativa sugerida.

#### **4.1. Transporte por carretera**

##### **4.1.1. Transporte urbano**

En el año 2010, se ha planteado una queja sobre esta cuestión (**20101631**) en relación con la bonificaciones por familia numerosa en los transportes urbanos de la capital salmantina. Dicha queja ha sido admitida a trámite solicitándose la oportuna información al Ayuntamiento de Salamanca, sin que, en la fecha de cierre del presente Informe, se haya recibido la contestación solicitada.

Sin embargo, en este apartado, volveremos a hacer mención a una problemática como es la del transporte metropolitano -realidad que se encuentra a medio camino entre el transporte urbano y el interurbano- que ha sido citada en numerosos Informes (concretamente, en los años 2004, 2005 y 2007). En estos ejercicios se había instado a las administraciones implicadas para que se agilice la tramitación necesaria con el fin de proceder a la aprobación de los planes coordinados de explotación de las áreas metropolitanas de Valladolid, Salamanca y León. Al respecto, debemos citar que el único plan aprobado ha sido el de Salamanca, mediante acuerdo 62/2006, de 27 de abril, de la Junta de Castilla y León, publicado en el BOCYL de 3 de mayo de 2006.

Durante el año 2010, se han analizado las quejas presentadas en los años 2008, 2009 y 2010 (**20081483, 20081486, 20091795, 20100644, 20100645 y 20101938**) sobre las deficientes condiciones del servicio de transporte público de viajeros en el término municipal de San Andrés del Rabanedo, limítrofe con León. En concreto, las deficiencias denunciadas se referían a cuatro grandes aspectos del citado servicio (antigüedad de la flota de autobuses, falta de accesibilidad, precio elevado y ausencia de marquesinas). En consecuencia, se solicitó información al Ayuntamiento y a la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León para conocer la situación.

Al respecto, la Administración municipal remitió un informe en el que comenzaba poniendo de manifiesto que la competencia en materia de transporte público en ese municipio correspondía a la Junta de Castilla y León. En todo caso, esta Entidad local señalaba que se estaban manteniendo conversiones con el Servicio Territorial de León y con la empresa concesionaria, con el fin de mejorar la prestación del mismo en el municipio. Además, el Ayuntamiento había suscrito convenios independientes para mejoras concretas, como la intensificación de la frecuencia hacia El Ferral del Bernesga, o la implantación del servicio nocturno de autobuses (Búho).

En cambio, la Administración autonómica remitió un informe en el que se describían las características de la concesión administrativa de servicio de transporte público regular permanente y de uso general de viajeros que comunica el término municipal de San Andrés del Rabanedo con la ciudad de León, y se enumeraban las condiciones que debían cumplir los vehículos. Así, en relación con la antigüedad de los vehículos, se indicaba que el concesionario debería disponer de un mínimo de trece autobuses, no debiendo superar su antigüedad desde la primera matriculación el período de dieciocho años. Al respecto, la Consejería informaba que la empresa dispone de quince vehículos, de los cuales seis están adaptados a la normativa de accesibilidad, bien con plataforma elevadora para discapacitados o bien con equipo de rampa de acceso y espacio interior para dos sillas de discapacitados. Respecto al régimen tarifario vigente, se indicaba que había sido visado por el Servicio Territorial de Fomento de León, aplicándose los descuentos especiales por familia numerosa establecidos legal y reglamentariamente. Asimismo, se informaba que las marquesinas existentes eran de titularidad municipal, aunque estaba en estudio la ubicación de una marquesina de titularidad autonómica. Por último, se facilitaba la información sobre la situación del Plan Coordinado de Explotación del Transporte Metropolitano de León, que servirá en un futuro para la mejora del transporte público en el alfoz de León, habiéndose iniciado el estudio de una serie de medidas que podrían adoptarse (sistema electrónico de pago, paneles de puntos de información de parada, nuevas tarjetas de pago recargable, análisis del déficit de explotación, etc.).

A la vista de lo informado, se procedió a un estudio de la documentación remitida llegando a la conclusión de que el servicio de transporte público regular en San Andrés del Rabanedo podía mejorar notablemente a través de su adecuada coordinación con el servicio de transporte urbano del municipio de León, siguiendo las directrices establecidas en el art. 21 de la Ley 15/2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León. Para ello sería necesaria la aprobación de un plan coordinado de explotación de ámbito supramunicipal, con el objetivo de garantizar la integración en una única red articulada de los servicios de transporte interurbano y urbano utilizados por los vecinos de los municipios

afectados, cumpliendo así tanto la resolución adoptada en su día por las Cortes de Castilla y León (*BOCCYL de 25 de mayo de 2004*), como la recomendada por esta procuraduría para las áreas metropolitanas de Valladolid, Salamanca y León. En este último caso, debemos indicar que, si bien el Ayuntamiento de León y la Consejería de Fomento aceptaron nuestra resolución comenzando los trabajos de redacción en junio de 2005, cinco años después estos todavía no habían finalizado.

La aprobación definitiva de este instrumento contribuiría a mejorar los concretos aspectos relativos al transporte público de viajeros entre las localidades de San Andrés del Rabanedo y León que han sido puestos de manifiesto por los autores de las quejas. En dicho Plan, deben abordarse cuestiones tales como la posible renovación de los vehículos con los que se presta el servicio, garantizando así la accesibilidad del material de nueva adquisición; el precio que deben pagar los viajeros y los bonos especiales a los que puedan acceder; o, en fin, la reordenación de las paradas y la instalación de marquesinas en las mismas.

En consecuencia, se formularon las siguientes resoluciones a las administraciones implicadas:

Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo y Consejería de Fomento:

*“Con la finalidad de lograr una mejora sustancial de las condiciones en las que se presta actualmente el servicio de transporte de viajeros entre los términos municipales de San Andrés del Rabanedo y León, adoptar, en el marco de las funciones atribuidas a ese Ayuntamiento en el art. 21 de la Ley 15/2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León, las medidas necesarias para lograr, en el plazo de tiempo más breve posible, la aprobación definitiva del plan coordinado de explotación correspondiente al área metropolitana de León, abordando en el mismo, entre otras cuestiones, las siguientes:*

- Conveniencia de la renovación de los vehículos con los que se presta en la actualidad el servicio, contribuyendo así a mejorar su accesibilidad.*
- Precio que deben pagar los usuarios y bonos a los que puedan acceder*
- Reordenación de las paradas del servicio e instalación de marquesinas en las mismas”.*

Adicionalmente, se recomendó a la Consejería de Fomento:

*“Verificar que todos los vehículos utilizados para la prestación del servicio de transporte público regular permanente y de uso general de viajeros por carretera*

*León - Aeródromo - Cercanías cumplen las condiciones de accesibilidad exigidas en el RD 1544/2007, de 23 de noviembre, por el que se regulan las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los modos de transporte para personas con discapacidad, adoptando, en el caso contrario, las medidas necesarias, incluidas las sancionadoras, para garantizar la observancia de la norma señalada”.*

Ambas administraciones aceptaron la resolución, comunicando que, en cuanto a la aprobación del citado plan coordinado de explotación, se estaban manteniendo reuniones periódicas entre los ayuntamientos afectados, los operadores y la Dirección General de Transportes, con el objetivo de que, en el plazo de tiempo más breve posible, se finalice la redacción de aquel plan, valorando las peticiones propuestas a la comisión técnica. En relación con la verificación del cumplimiento por los vehículos utilizados de las condiciones de accesibilidad exigibles, la Administración autonómica consideraba que aquellos vehículos responden ya a lo exigido en la normativa vigente de accesibilidad.

De idéntico modo, se actuó en el expediente **20090866**, en el que un ciudadano solicitaba la mejora del transporte público de viajeros en el alfoz de León, reiterando la demanda que se había formulado en otro expediente (**Q/1920/07**) sobre la prolongación de una línea de transporte urbana de la ciudad de León hasta la localidad de Valdelafuente. Además de las recomendaciones generales para la mejora del transporte metropolitano de León desarrolladas anteriormente, se constató que el Ayuntamiento de Valdefresno -al que pertenece esa localidad- no había efectuado ninguna sugerencia al respecto en la ponencia técnica para que pudiera, al menos, ser estudiada e incluida, en su caso, en el mencionado plan coordinado de explotación. En consecuencia, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Valdefresno:

*“Que por parte del Ayuntamiento de Valdefresno se ponga de manifiesto en la ponencia técnica del transporte metropolitano de León la sugerencia que ya fue planteada en enero de 2007 al Ayuntamiento de León -la prolongación de la línea (...)- para que esta petición pueda ser estudiada en dicho órgano y, a su vez, pueda ser plasmada en el futuro plan coordinado de explotación del transporte metropolitano de León, en el caso de que sea técnica, económica y jurídicamente posible, mejorando de esta forma el flujo de viajeros de la localidad de Valdelafuente a la capital leonesa”.*

A fecha de cierre del Informe, no se ha recibido la respuesta de esa Corporación.

Finalmente, debemos mencionar el expediente **20091536**, en el que el reclamante mostraba su oposición a la supresión de dos líneas del transporte urbano del municipio de Ponferrada. Sin embargo, tras recibir la información requerida del Ayuntamiento de Ponferrada, se consideró que no había existido irregularidad alguna que justificara la intervención de esta procuraduría, ya que las administraciones competentes en materia de transportes tienen la facultad de modificar las condiciones de prestación del servicio, siempre y cuando respondan a motivos de interés público, y no puedan ser calificadas como arbitrarias.

#### **4.1.2. Transporte interurbano**

Dos ciudadanos presentaron una queja sobre la concesión de derechos exclusivos de explotación de servicios de transporte de viajeros por carretera. En esta queja (**20082179**) se denunciaba que la preferencia reconocida a quienes ya tenían concedidos aquellos derechos impedía que otras empresas diferentes pudieran ser adjudicatarias de los nuevos contratos de servicio público. En concreto, esta preferencia estaba imposibilitando que muchos empresarios del sector pudieran acceder a la explotación de las líneas integrantes de los servicios de transporte a la demanda.

Admitida la queja a trámite, se solicitó información a la Administración autonómica. Esta Administración nos informó de que las normas reguladoras del transporte interurbano de viajeros por carretera en España (la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, y su Reglamento de desarrollo) habían optado por un sistema a través del cual se otorga a una empresa transportista, mediante un contrato de servicio público, un derecho exclusivo para la prestación del servicio en una línea. Dentro de este sistema se reconoce un derecho de preferencia al adjudicatario del contrato para la renovación del mismo (artículo 74.2 de la Ley). Se añadía que la implantación del sistema de transporte a la demanda se estaba llevando a cabo respetando la normativa señalada.

Una vez analizada la información obtenida, se llegó a la conclusión de que la adjudicación de los derechos exclusivos de explotación de las nuevas líneas que integran el servicio de transporte a la demanda se estaba realizando de acuerdo con lo dispuesto en las normas aplicables. En concreto, en relación con el derecho de preferencia que había motivado la queja, aunque el mismo había sido criticado por entorpecer la libre competencia en el sector por la Comisión Nacional de Competencia de España en un Informe, de fecha 14 de julio de 2008, denominado Informe sobre la competencia en el transporte interurbano de viajeros en autobús en España, lo cierto es que el reconocimiento de aquella preferencia continuaba manteniéndose en el citado artículo 74.2 de la Ley de Ordenación de los Transportes.

Ahora bien, la problemática planteada se había visto afectada directamente por la aprobación del DL 2/2009, de 5 de noviembre, para garantizar la estabilidad del sistema de transporte público regular interurbano de viajeros por carretera de Castilla y León (*Boletín Oficial de Castilla y León de 9 de noviembre de 2009*). A través de esta norma de rango legal se permitió la convalidación de los contratos de servicio público de transporte de viajeros vigentes en aquella fecha hasta el día 2 de diciembre de 2019, por otros que incorporasen las nuevas condiciones previstas en aquel Decreto-Ley. Para que se produjera esta convalidación automática del contrato su adjudicatario debía aceptar expresamente las obligaciones específicas impuestas. Una medida igual a la indicada había sido adoptada por la mayoría de las comunidades autónomas (en concreto, por todas excepto por Andalucía, País Vasco, Navarra y Cantabria). Estas medidas implicaban una prórroga de los derechos exclusivos de explotación de servicios de transporte público de viajeros por carretera.

Pues bien, la Comisión Nacional de la Competencia también había emitido, con fecha 10 de marzo de 2010, un Informe sobre las Prórrogas de las Concesiones Interurbanas de Transporte de Viajeros en Autobús de Titularidad Autonómica. En este informe, aquel organismo expresaba su oposición a las medidas indicadas por considerarlas contrarias a la libre competencia y al Reglamento (CE) 1370/2007, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, debido a que, además de la evidente restricción a la competencia que implicaban, su adopción vulneraba los principios del Reglamento (CE) 1370/2007. En este sentido, una vez que la norma comunitaria había entrado en vigor, las aplicaciones concretas de las prórrogas no encontraban amparo en la misma, de una manera aún más clara si su plazo excedía de las previsiones que el Reglamento establece y su amplitud no estaba vinculada a la amortización de las inversiones.

Llega a concluir la Comisión Nacional de la Competencia en el Informe referido que el hecho de que las comunidades autónomas hayan prorrogado los derechos exclusivos de explotación considerando la fecha de entrada en vigor del Reglamento comunitario (3 de diciembre de 2009) constituye una suerte de fraude de ley a dicho Reglamento. Por este motivo, aquel organismo concluye su Informe indicando que iba a poner en conocimiento de la Comisión Europea el mismo "a los efectos de que dicha Comisión, en caso de considerarlo oportuno, pueda adoptar las medidas establecidas en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea en relación con el posible incumplimiento del derecho comunitario que suponen estas leyes autonómicas". En concreto, la Comisión podrá, si lo estima oportuno, actuar de la forma prevista en el artículo 258 del Tratado, llegando incluso a interponer un recurso ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Por tanto, no correspondía al Procurador del Común analizar la corrección jurídica de la medida adoptada a través de una norma de rango legal (el DL 2/2009, de 5 de noviembre) cuando la misma iba a ser trasladada por la Comisión Nacional de la Competencia de España a la Comisión Europea, con el objeto de que esta última Institución comunitaria valorase la posible infracción por aquella del derecho comunitario.

En definitiva, se puso de manifiesto a los ciudadanos y a la Administración afectada que la forma en la cual habían sido adjudicados los derechos exclusivos sobre las nuevas líneas integrantes del servicio de transporte a la demanda no constituía una vulneración de las normas reguladoras en España de los servicios de transporte público de viajeros. Sin embargo, en cuanto a las medidas adoptadas en Castilla y León en relación con estos servicios a través del DL 2/2009, de 5 de noviembre (así como en doce Comunidades Autónomas más), puesto que la Comisión Nacional de la Competencia iba a remitir a la Comisión Europea el contenido de tales medidas, conjuntamente con su oposición a las mismas, se consideró, y de ello se informó también a los ciudadanos y a la Administración, que debía ser esta Institución comunitaria quien determinase su legalidad y las actuaciones que, en su caso, debían llevarse a cabo para garantizar la competencia en el sector del transporte interurbano de viajeros en España y el respeto de las normas comunitarias aplicables al mismo.

#### **4.1.3. Transporte de mercancías**

Este año se ha presentado únicamente una queja sobre las deficiencias en el transporte de mercancías (**20101644**), que fue admitida a trámite, sin que la Administración autonómica haya remitido el informe demandado. Sin embargo, en este apartado, es preciso citar dos quejas presentadas el año anterior sobre esta materia (**20091945** y **20092226**), y que fueron analizadas en este ejercicio. En la primera de ellas el reclamante mostraba su disconformidad con un expediente sancionador tramitado por el Servicio Territorial de Fomento de Ávila, como consecuencia de la denuncia interpuesta por la guardia civil a un transportista por circular con un exceso de peso superior en un 25% al permitido para vehículos de hasta 10 Tms. Tras solicitar copia del expediente, se comprobó que se había tramitado conforme a la legalidad vigente y que la sanción se encontraba dentro de los márgenes que prevé la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de Transportes Terrestres.

En el segundo expediente, se analizó la legalidad de una sanción impuesta por la Agencia de Protección de la Salud y Seguridad Alimentaria como consecuencia del transporte en un vehículo particular de más de 150 kilos de ganado vacuno, careciendo de sello veterinario y de albarán de compra o de certificado de sacrificio del matadero correspondiente, sin las garantías sanitarias exigibles. Tras analizar el expediente sancionador, se constató tanto la

existencia de diversas deficiencias en la tramitación del procedimiento (por ejemplo, ausencia de constatación de nombre y apellidos del presunto infractor en la denuncia formulada o identificación incorrecta en la misma de la matrícula del vehículo utilizado para el transporte), como la superación del plazo de caducidad de seis meses establecido en la normativa vigente para la adopción de una resolución sancionadora (art. 42.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAPAC, tras la modificación introducida en la Ley 4/1999, de 13 de enero, y art. 14.1 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento Regulator del Procedimiento Sancionador de la Administración de la Comunidad de Castilla y León). No es posible aplicar, tal como pretendía la Consejería de Sanidad, el plazo establecido en el art. 18.3 del RD 1945/1983, de 22 de junio, por el que se regulan las infracciones y sanciones en materia de defensa del consumidor y de la producción agropecuaria. Esto supone, en definitiva, a juicio de esta procuraduría, que la resolución sancionadora haya incurrido en una ilegalidad clara, al contravenir el criterio establecido por la STS de 10 de febrero de 2009.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Sanidad:

*“De conformidad con lo dispuesto en el art. 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAPAC, revocar la resolución adoptada, con fecha 4 de julio de 2008, por (...) la Agencia de Protección de la Salud y Seguridad Alimentaria, (...) y adoptar, en su sustitución, una resolución en la cual se declare la caducidad del procedimiento sancionador (...) y se acuerde el archivo de las actuaciones”.*

Al respecto, la Administración autonómica rechazó la misma, estimando que no veía adecuado seguirla, puesto que consideraba que disponía de un plazo de un año, y no de seis meses, para tramitar y resolver el procedimiento sancionador objeto de la queja.

#### **4.2. Transporte ferroviario**

En cuanto a las quejas presentadas en el año 2010 respecto al funcionamiento de los servicios de transporte ferroviario, es destacable la ausencia de quejas directamente relacionadas con el funcionamiento de la Línea de Alta Velocidad Valladolid-Madrid que entró en funcionamiento en diciembre de 2007, lo que presupone la normalización del referido servicio.

Sin embargo, es preciso citar la presentación de una queja por un ciudadano (**20101393**) disconforme con el servicio ferroviario existente entre las ciudades de Ávila y Valladolid, ya que se había producido un incremento del precio de los abonos mensuales, y se habían modificado los horarios de algunos trenes de media distancia. Sin embargo, esta queja no fue admitida, al comprobarse que se había presentado una idéntica en el Defensor del Pueblo, comisionado competente en esta materia.

Asimismo, cabe citar la existencia de otras dos quejas presentadas sobre esta materia, y que fueron remitidas al Defensor del Pueblo: una (**20100782**) en la que su autor mostraba su disconformidad con la ejecución de obras de paso a nivel por parte de FEVE en la localidad de Bercedo (Burgos), y otra (**20101984**) referida a diversos incidentes acaecidos en el Talgo de la línea férrea de Burgos a Madrid, vía Aranda de Duero.

#### **4.3. Transporte aéreo**

Se presentó una queja (**20100302**) en relación con la reclamación presentada por un ciudadano de nuestra Comunidad a una compañía aérea como consecuencia del extravío de un equipaje facturado en un vuelo nacional. En este caso, se rechazó la admisión a trámite de la queja presentada, puesto que tenía como objeto central un conflicto con una compañía aérea de naturaleza privada. Sin perjuicio de lo anterior, también procedimos a informar al ciudadano de los derechos del que es titular en relación con el percance sufrido, y más concretamente, los recogidos en el convenio para la unificación de ciertas reglas para el transporte aéreo internacional hecho en Montreal el 28 de mayo de 1999. Finalmente, se le comunicaba que, al haber presentado una reclamación ante la Dirección General de la Aviación Civil, podría acudir al Defensor del Pueblo, como comisionado competente, en el supuesto de que la respuesta del órgano dependiente del Ministerio de Fomento, fuese insatisfactoria.

### **5. COMUNICACIONES Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO**

Parece indiscutible que la evolución tecnológica ha dado lugar a una modificación fundamental de los hábitos de vida de los ciudadanos desde el punto de vista de las comunicaciones. Desde este punto de vista, es evidente que la implantación de las nuevas tecnologías genera consecuencias inmediatas en la vida diaria de las personas, tanto en lo que se refiere a la transmisión de comunicaciones por los diversos medios posibles, en particular los telefónicos y telemáticos, como en lo concerniente a la recepción de los medios de comunicación social, fundamentalmente, en los últimos tiempos, el televisivo.

En este sentido, si bien es cierto que la evolución tecnológica constituye un avance científico que redundará en beneficio de la sociedad, no es menos cierto que cuando dicha evolución no está al alcance de la totalidad de la ciudadanía, esta evolución supone un importantísimo déficit para los ciudadanos que no pueden acceder a ella. Y este déficit, manifestado de diversas maneras, ocasiona un patente perjuicio para los ciudadanos que va desde la imposibilidad de acceder a la televisión (especialmente denunciado en el caso de localidades de escasa población, cuyos residentes suelen ser, con carácter mayoritario, de avanzada edad) hasta la gran dificultad de algunos ciudadanos del medio rural en el acceso a

Internet de banda ancha, lo que les impide no solamente el acceso a la información, sino, lo que es más importante, la realización de trámites imprescindibles en su vida diaria, tanto personal como laboral y profesional (carencia ésta que ha sido objeto de denuncia en algunas localidades de la provincia de Zamora fronterizas con Portugal).

Y va a ser en este déficit de acceso de los ciudadanos a las nuevas tecnologías, algo que ocurre en particular en el medio rural en los servicios de Televisión Digital Terrestre (TDT) e Internet de banda ancha, donde la actuación de las administraciones públicas resulta imprescindible para que los ciudadanos puedan ejercitar su derecho de acceso a tales servicios.

Así, teniendo en cuenta que la competencia principal para la búsqueda de soluciones a los problemas detectados corresponde a la Administración del Estado, debe recordarse (así se indicó en nuestro informe del año 2009) que la Comunidad de Castilla y León, de conformidad con lo dispuesto en el art. 16.21 EA, tiene la obligación de promover y adoptar las medidas necesarias para garantizar la plena incorporación a la sociedad del conocimiento y la igualdad de oportunidades de todas las personas en el acceso a la información y en el uso de las tecnologías de la información y la comunicación.

A ello, habría de añadirse el papel de las diputaciones provinciales, quienes, a pesar de carecer de competencias en la materia, en algunos casos y en su calidad de instituciones entre cuyos fines básicos está el de colaborar en la tarea de coordinación de la Administración local con la de la Comunidad Autónoma y la del Estado (art. 5.3 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León), han realizado algunas actuaciones de carácter mediador con las administraciones competentes.

Las quejas presentadas en el ámbito de las comunicaciones y la sociedad del conocimiento en el año 2010 han sido 39, lo que supone un ligero incremento con relación a las 36 registradas en el año 2009. De ese total de 39, 21 se referían a deficiencias en el ámbito de la telefonía e Internet, 2 al servicio postal, y 16 a medios de comunicación social (15 a televisión y la restante a radio). En una comparativa de subsectores con las quejas presentadas el pasado año se observa una cifra prácticamente idéntica en telefonía e Internet (22 el año 2009), un descenso muy importante en las quejas de correos (9 el año 2009) y un relevante aumento en las quejas de televisión (5 el pasado año).

Las resoluciones dictadas en este ámbito de actividad administrativa han venido referidas a la recepción de la señal de la Televisión de Galicia en la Comarca de El Bierzo (**20091735**) y a la tramitación por la Consejería de Fomento de las ayudas convocadas para financiar el acceso a Internet con banda ancha en la línea denominada Conéctate (**20090405** y **20091137**).

En cuanto a las actuaciones de oficio desarrolladas en el año 2010, cabe reseñar la actuación ya anunciada en nuestro informe de 2009 sobre la protección de los usuarios de telecomunicaciones en el ámbito de la normativa de consumo y la resolución remitida a la Consejería de Administración Autonómica acerca del coste de las llamadas de los ciudadanos al Servicio Telefónico 012 de Información Administrativa y Atención al Ciudadano de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, de cuyo contenido se da cumplida referencia en el apartado de este informe destinado a las actuaciones de oficio.

Asimismo, y como último dato reseñable, debemos indicar que, dado que, al contrario de lo que se había concluido inicialmente por esta procuraduría, la implantación de la TDT seguía ocasionando múltiples problemas en diversas localidades de la Comunidad Autónoma, esta institución acordó en el mes de noviembre la apertura de una actuación de oficio. En dicha actuación nos hemos dirigido a las Diputaciones provinciales y a la Consejería de Fomento a fin de conocer con el mayor grado de exactitud posible el conocimiento que tenían de este problema y las medidas adoptadas por la Consejería de Fomento para dar respuesta a los problemas planteados, dentro de su ámbito competencial y en el marco de los instrumentos de planificación aprobados por la Junta de Castilla y León. Con posterioridad a nuestra actuación de oficio se han seguido presentando quejas sobre diversos extremos de la TDT, todas ellas poniendo de manifiesto deficiencias en el acceso, que afectaban a diversas localidades de las provincias de León y Palencia (**20101780**, **20101940** y **20101957**), así como de Segovia (**20101070**).

### **5.1 Servicio postal**

Ya se ha expuesto en anteriores Informes que el servicio postal, dotado de naturaleza de universalidad, constituye un derecho de los ciudadanos, el cual tiene que ser interpretado en términos de complementariedad con las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

Indudablemente, la evolución de los nuevos sistemas de transmisión de comunicaciones, sobre todo el correo electrónico, ha generado una reducción muy importante del volumen de trabajo atribuido al servicio de correos, tal y como tradicionalmente se había entendido. Sin embargo, este hecho no debe hacernos olvidar que el servicio postal sigue manteniendo su importancia, cuando menos en lo concerniente a la paquetería y a la remisión de correo certificado, y que, en algunos casos (cada vez menos) siguen planteándose algunas deficiencias, especialmente en reducidos núcleos de población.

En este apartado las quejas presentadas en el año 2010 han sido dos, lo que supone un claro descenso con relación a las nueve del año 2009. La primera (**20101119**) versaba sobre la carencia de buzón reglamentario en la localidad de Fabero (León) y la segunda se refería a la gestión realizada por la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A. en un envío internacional (**20101678**).

En ambos casos, las quejas fueron remitidas a la Oficina del Defensor del Pueblo para su tramitación.

## **5.2 Servicio Telefónico e Internet**

Como antes se indicó el número de quejas presentadas fue de 21, en cifra similar a las registradas el pasado año 2009.

En diversos expedientes de queja (entre otros **20100276**, **20100485**, **20100506** y **20100889**) los promotores pusieron de manifiesto la existencia de importantes dificultades en el acceso a Internet de banda ancha. En dichas quejas, esta procuraduría ha sostenido que la actuación de la Consejería de Fomento no era susceptible de reproche.

En el último expediente citado, la Consejería de Fomento nos informó que la Junta de Castilla y León, tras comunicar al Estado los problemas de cobertura de Internet de banda ancha en la zona de Rebollar (Segovia) y una vez incluida la localidad de San Pedro de Gaillos en el Programa de Extensión de la Banda Ancha en Zonas Rurales y Aisladas adjudicado a Telefónica de España, SAU, había llegado a un acuerdo con la mercantil Iberbanda para que ofreciera acceso a Internet de banda ancha con tecnología satélite a todas las localidades de la Comunidad Autónoma cuando no fuera posible el empleo de otra opción tecnológica, circunstancia ésta en la que tenía encaje la localidad de San Pedro de Gaillos.

Por lo que se refiere a esta problemática, debe destacarse que el acceso al servicio de Internet de banda ancha no está incluido en la Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de medidas de Impulso de la Sociedad de la Información dentro del Servicio Universal de Telecomunicaciones. Ello supone que los operadores de telecomunicaciones actúan en régimen de libre competencia y que éstos únicamente tienen el deber de proporcionar el servicio en las localidades donde existe la suficiente demanda para hacerlo rentable.

Así pues, tanto el coste económico del servicio como la calidad de la conexión de banda ancha serán los determinados por los operadores en los contratos suscritos con los usuarios, siempre ajustándose a la normativa vigente.

La controversia, en principio, será objeto de solución una vez que el acceso a la banda ancha de Internet sea incorporado al Servicio Universal, concepto que está armonizado a nivel europeo en el denominado Paquete 2002 de Directivas comunitarias sobre telecomunicaciones. El motivo en virtud del cual el acceso a Internet de banda ancha no forma parte del Servicio Universal se concreta en que la Comisión Europea, al examinar la conveniencia de proceder a la modificación o redefinición de las obligaciones del citado Servicio Universal, tuvo en consideración, en ese momento, la escasa disponibilidad y utilización por parte de los consumidores.

El informe del Defensor del Pueblo correspondiente al año 2009 ha advertido diversas deficiencias en el servicio de Internet de banda ancha en el territorio español, en particular, su elevado precio y la lenta penetración del servicio en España con relación a la media de la Unión Europea. A fin de conseguir el control del precio del servicio de Internet ADSL, el Defensor del Pueblo ha estimado que sería conveniente sujetar el servicio a una actuación administrativa de vigilancia que en la actualidad no existe y, por este motivo, y a fin de conseguir una sociedad más igualitaria y participativa, recomendó a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información la modificación legislativa pertinente para que el servicio de Internet de banda ancha se incorporase al precitado Servicio Universal. Dicha recomendación fue aceptada por la Administración del Estado.

Por otra parte, el acuerdo alcanzado por la Junta de Castilla y León con la mercantil Iberbanda para que ofrezca acceso a Internet de banda ancha con tecnología satélite a todas las localidades de la Comunidad Autónoma constituye garantía del acceso al servicio por parte de los usuarios. En este orden de cosas, esta procuraduría ha entendido que no cabe reprochar a la Consejería de Fomento el empleo de la tecnología satélite cuando no sea posible el empleo de otra opción tecnológica, circunstancia ésta en la que tenía encaje la localidad de San Pedro de Gaillos.

Finalmente, debe indicarse que a lo largo del año 2010 se ha licitado por la Consejería de Fomento la contratación del despliegue, operación y explotación de una red de servicios de banda ancha, lo que se presume permitirá mejorar la cobertura alcanzada y dar mejor respuesta a las demandas de los ciudadanos.

Con posterioridad a estas actuaciones, han seguido teniendo entrada en esta institución nuevas quejas denunciando el deficiente acceso a Internet en el medio rural, concretamente en la localidad de Pedrún de Torío (León). A la fecha de cierre del informe aún no se había recibido la información solicitada a la Consejería de Fomento.

En este subapartado de servicio telefónico e Internet se han tramitado a lo largo del año 2010 diversos expedientes, entre los cuales se han planteado tres quejas en materia de subvenciones públicas, desde el punto de vista de la gestión administrativa (**20090405** y **20091137**) y de la emisión de laudos arbitrales (**20101198**).

En lo concerniente al primer extremo (gestión de ayudas) se han emitido dos resoluciones a la Consejería de Fomento en similares términos, siendo ambas objeto de aceptación.

En las quejas se ponía de manifiesto la denegación de solicitudes de ayuda económica dirigidas a financiar el acceso a Internet con banda ancha.

En atención a nuestras peticiones de información, se remitieron por la Consejería de Fomento los correspondientes informes en los cuales se comenzaba señalando que, a través de las Órdenes por las que fueron resueltas las convocatorias públicas para otorgar ayudas económicas dirigidas a financiar el acceso de las viviendas a Internet con banda ancha dentro del programa Conéctate en los años 2007 y 2008, se procedió a denegar las solicitudes de ayuda, debido a que las peticiones para la instalación de aquel acceso habían sido presentadas fuera del plazo previsto en las Órdenes de convocatoria.

Como documentación acreditativa de esta circunstancia, la Consejería de Fomento aportó copia del fichero remitido con certificado electrónico por la operadora ONO, en el que constaba la fecha de la solicitud de instalación presentada fuera de plazo por los interesados, única documentación de la que disponía esa Consejería. Ello se debía a que los interesados que hubieran contratado con las operadoras señaladas en el Anexo III de la Orden de convocatoria, en el cual se incluía a ONO, no estaban obligados a presentar documento o factura acreditativa de la contratación del acceso.

A la vista de lo informado por la Administración, procedía analizar si los interesados cumplían los requisitos para poder ser beneficiarios de la ayuda económica.

Como referencia fundamental, debe advertirse que el art. 13 de la Ley 38/2003, General de Subvenciones, de 17 de noviembre, dispone que podrán obtener la condición de beneficiarios de las subvenciones establecidas por las administraciones públicas las personas en las que concurren las circunstancias previstas en la convocatoria correspondiente (en el mismo sentido, art. 20 de la Ley 5/2008, de 25 de septiembre, de Subvenciones de la Comunidad de Castilla y León).

Esta disposición legal resulta coherente con el carácter discrecional que el establecimiento de las subvenciones y, en consecuencia, la determinación de la cuantía de las

mismas tiene para la administración (así se ha afirmado por el Tribunal Supremo, entre otras, en sus Sentencias de 12 de enero y de 5 de octubre de 1998).

En consecuencia, si los solicitantes cumplían los requisitos previstos en la convocatoria de las ayudas en cuestión, aquéllos son titulares, en principio, del derecho a ser reconocidos como beneficiarios de la subvención.

Pues bien, en el supuesto planteado en las quejas, la denegación de la ayuda se fundamentó en el incumplimiento de uno de los requisitos exigidos en la convocatoria, como era el de que la instalación del acceso a Internet mediante conexión de banda ancha para la que se pedía la subvención hubiera tenido lugar fuera del plazo contemplado en la convocatoria, circunstancia esta que se acreditó a través de un fichero remitido por la operadora ONO.

Sin embargo, en poder de esta institución obraban dos documentos, emitidos por la misma operadora, que aportaban información contradictoria a la que constaba en conocimiento de la administración.

Por tanto, la mercantil ONO al emitir los documentos con base en los cuales se adoptó la decisión administrativa de denegar las ayudas solicitadas, pudo haber incurrido en un error respecto a la fecha de instalación de la conexión a Internet con banda ancha en los domicilios de los interesados, pudiendo haber tenido lugar tal conexión dentro del período exigido en la convocatoria. Esta última circunstancia, en el caso de ser acreditada, determinaría el derecho de los solicitantes a ser reconocidos como beneficiarios de la subvención.

Debe subrayarse que el posible error no puede ser imputado a la Administración autonómica, puesto que la denegación de las subvenciones controvertidas fue adoptada a la vista de la documentación prevista en la Orden de convocatoria de las ayudas.

Ahora bien, tampoco cabe atribuir aquella responsabilidad a los solicitantes, puesto que los mismos entregaron la documentación exigida en la Orden y no incumplieron ninguna de las obligaciones que deben ser observadas por los interesados en el marco del procedimiento administrativo.

Considerando, por tanto, el posible cumplimiento por los interesados de los requisitos exigidos en la convocatoria de las ayudas, y en concreto del relativo al período dentro del cual se debía haber llevado a cabo la instalación del acceso a Internet, esta procuraduría estimó que criterios de justicia material aconsejaban que, por parte de la Consejería de Fomento, se procediera a requerir a ONO para que confirmase la fecha en la cual se produjo por parte de los solicitantes de la ayuda la instalación de la conexión a Internet con banda ancha.

A nuestro juicio, en el caso de que el operador confirmase que la instalación señalada tuvo lugar dentro del plazo establecido en la Orden de convocatoria de las ayudas, se debería proceder, al amparo de lo dispuesto en el art. 105.1 LRJPAC, a revocar las Órdenes por las que se resolvieron las convocatorias públicas para otorgar ayudas económicas dirigidas a financiar el acceso de las viviendas a Internet con Banda Ancha dentro del programa Conéctate en los años 2007 y 2008, en la parte concreta de las mismas que implicaron la denegación de la ayuda a los solicitantes, y, en su caso, a reconocer y conceder a éstos las ayudas en cuestión.

En definitiva, aunque no se puede afirmar que las resoluciones denegatorias de las ayudas solicitadas se adoptaran por la Consejería de Fomento de una forma incorrecta, la supervisión realizada por esta institución evidenció un posible error en la documentación con base en la cual se produjo la decisión. Este error, como se ha expuesto, fue determinante para acordar la desestimación de las peticiones de ayuda en dos supuestos concretos en los cuales se tiene la impresión de que los interesados cumplían la totalidad de los requisitos exigidos en la convocatoria. Por este motivo, consideramos conveniente que la Consejería de Fomento adoptase las medidas oportunas dirigidas a confirmar o descartar la existencia de aquel error y, en su caso, a eliminar los efectos jurídicos del mismo sobre los derechos de los interesados.

En virtud de todo lo expuesto, las resoluciones remitidas a la Consejería de Fomento se formularon en los siguientes términos:

*«En relación con las solicitudes presentadas al amparo de lo dispuesto en las Órdenes FOM/272/2007, de 15 de febrero, y FOM/477/2008, de 12 de marzo, por las que se efectuaron las convocatorias públicas para otorgar ayudas económicas dirigidas a financiar el acceso de las viviendas a Internet con banda ancha dentro de los Programas Conéctate 2007 y Conéctate 2008, adoptar las siguientes medidas:*

*Primero.- Requerir a la operadora ONO para que confirme documentalmente la fecha en la cual se produjo la instalación del acceso a Internet mediante conexión de banda ancha en las viviendas para las cuales se solicitaron las subvenciones.*

*Segundo.- En el caso de que se confirme que el acceso señalado fue instalado dentro del plazo establecido en la Orden de convocatoria, revocar la desestimación de las solicitudes presentadas por los interesados y conceder a los mismos la ayuda económica pedida, salvo que se verifique que la aplicación a esta solicitud de los criterios de prioridad contemplados en la Orden, hubiera determinado la denegación, por agotamiento del crédito presupuestario, de la subvención en cuestión».*

Finalmente, en este subapartado se estima oportuno realizar una breve referencia a tres actuaciones realizadas a consecuencia de las correspondientes quejas, en las cuales sus autores nos ponían de manifiesto su disconformidad con la publicación de datos personales en la web a través del buscador Google (**20100386** y **20101122**) y con la aparición de imágenes, acompañadas de comentarios, en algunos casos vejatorios, en la red social Facebook (**20101318**).

Con relación a esta cuestión, lo primero que debemos poner de manifiesto es que la publicación de datos de carácter personal (incluida la emisión de fotografías) implica su comunicación a terceros. De conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, la comunicación de datos de carácter personal a terceros exige, con carácter general, el previo consentimiento del interesado. Sin embargo, una de las excepciones a este principio general tiene lugar cuando la cesión de aquellos datos esté autorizada en una Ley (art. 11.2 a).

Por otro lado, en virtud de lo dispuesto en el art. 3 j) de la citada Ley Orgánica, los diarios y boletines oficiales tienen el carácter de fuentes accesibles al público, siendo otra de las excepciones a la necesidad de obtener el consentimiento del interesado para proceder a la cesión de datos de carácter personal el hecho de que tales datos se encuentren recogidos en fuentes de acceso público (art. 11.2 b). En consecuencia, no parece, en principio, que el servicio de búsqueda en Internet Google incurra en infracción del ordenamiento jurídico al indexar datos personales.

Ahora bien, en ningún modo se puede entender que lo hasta aquí expuesto agota todos los problemas que puede implicar la publicación de datos de carácter personal en boletines y diarios oficiales de notificaciones administrativas, considerando, en especial, que la publicación de una información personal en un boletín oficial supone el más elevado nivel de intromisión en el derecho fundamental a la protección de datos personales al permitir la consulta de aquella información por cualquier persona, así como el mantenimiento de la misma en Internet.

En este sentido, algunos de los problemas jurídicos suscitados por estas publicaciones han sido analizados por la Agencia de Protección de Datos de la Comunidad de Madrid, en su Recomendación 2/2008, de 25 de abril, sobre publicación de datos personales en boletines y diarios oficiales en Internet, en sitios webs institucionales y en otros medios electrónicos y telemáticos.

Aunque, evidentemente, el ámbito de aplicación de la Recomendación señalada se circunscribe a la Comunidad de Madrid, en la misma se contienen sugerencias relativas a las

notificaciones administrativas a través de boletines y diarios oficiales, tales como proceder al bloqueo de los datos de carácter personal publicados en boletines o diarios oficiales en Internet una vez que concluya el procedimiento administrativo que justificó su publicación o la adopción de medidas técnicas necesarias para impedir la indexación automática de los datos personales contenidos en aquellos boletines (art. 11 y 31 de la Recomendación 2/2008, de 25 de abril).

En cualquier caso, se informó a los afectados por la publicación de los datos de carácter personal que podían ejercer, al amparo de lo dispuesto en los arts. 16 y 17 de la LO 15/1999, de 13 de diciembre, y 31 a 36 del RD 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba su reglamento de desarrollo, sus derechos de rectificación, cancelación y oposición a aquellos datos, siendo posibles motivos que fundamenten su reclamación la incorrecta publicación de la notificación en cuestión o el hecho de que haya dejado de ser necesario el mantenimiento de la publicación de los datos en cuestión.

En el supuesto de que la reclamación no fuera atendida por la persona física o jurídica titular de la entidad emisora de los datos personales protegidos, se indicó a los reclamantes que podían dirigirse a la Agencia Española de Protección de Datos para recabar la tutela de sus derechos.

Asimismo, se informó a los ciudadanos afectados que también podían dirigirse a Google Spain, S.L., con la finalidad de ejercer su derecho de oposición con base en lo dispuesto en el art. 6.4 de la Ley 15/1999, de 13 de diciembre, precepto de conformidad con el cual en aquellos supuestos en los que no sea necesario el consentimiento del afectado para el tratamiento de los datos de carácter personal, éste podrá oponerse a su tratamiento cuando existan motivos fundados y legítimos relativos a una concreta situación personal. En este sentido, se significó que en un supuesto análogo a los planteados por los promotores de las quejas, la Agencia Española de Protección de Datos, una vez ejercido el precitado derecho de oposición por un ciudadano ante Google Spain, S.L., instó a esta mercantil a adoptar las medidas necesarias para retirar los datos de su índice e imposibilitar el acceso a los mismos (resolución nº R/01143/2009, de 4 de mayo de 2009/procedimiento nº TD/01654/2008).

Considerando lo hasta aquí expuesto, procedimos al archivo de las quejas, al no haber detectado ningún tipo de irregularidad en la actuación de las administraciones públicas sujetas a nuestra supervisión, y ello, sin perjuicio de la posibilidad que asiste a los afectados de ejercer los derechos reconocidos en la LO 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, y en su Reglamento de desarrollo, en la forma a la que se ha hecho referencia.

### 5.3 Televisión

Como antes se indicó, a lo largo del año 2010 se ha generado un considerable incremento de las quejas presentadas por los ciudadanos acerca de las deficientes condiciones de acceso a la Televisión Digital Terrestre (TDT), de la imposibilidad de acceder al servicio por la vía terrestre y, en consecuencia, de la necesidad de emplear la tecnología satélite con los mayores gastos para los afectados que ello implica, e incluso, en algunos casos, de la imposibilidad de acceso al servicio.

Esta institución ha admitido a trámite, en todos los casos, las quejas presentadas sobre esta controversia (las más significativas **20100393, 20100461, 20100643, 20101034, 20101070, 20101282, 20101940 y 20101957**), la cual alcanza, según se desprende de las quejas presentadas ante esta institución y de las noticias publicadas en prensa escrita en el año 2010, a la práctica totalidad del territorio regional.

El criterio que ha mantenido esta institución, una vez valorada la información facilitada por la Consejería de Fomento, ha sido el de considerar la actuación de la Administración autonómica conforme a la legalidad. Nuestro criterio se asienta en los fundamentos jurídicos que a continuación se exponen.

En primer lugar, debe reseñarse que la competencia sobre el acceso al servicio público de televisión corresponde al Estado y que las actuaciones desarrolladas por la Junta de Castilla y León constituyen actuaciones complementarias a fin de garantizar que la totalidad de la población de la Comunidad Autónoma pueda acceder a la TDT.

En este sentido, resulta de gran relevancia la previsión contemplada en la disposición adicional séptima de la Ley 10/2005, de 14 de junio, de Medidas Urgentes para el impulso de la Televisión Digital Terrestre, añadida por la Ley 7/2009, de 3 de julio, de Medidas Urgentes en materia de Telecomunicaciones, en virtud de la cual se habilitan dos tecnologías para la recepción de la TDT: La vía terrestre, mediante el uso de los centros de tecnología analógica existentes y la vía satélite.

En efecto, la normativa permite a la administración el empleo de la vía satélite y de la vía terrestre para garantizar el acceso de los ciudadanos a la TDT. Pues bien, teniendo en cuenta que la tecnología satélite está convenientemente justificada en aquellos casos en que la digitalización de los centros exige una elevada inversión y unos costes de mantenimiento muy altos (como así ocurría en las localidades citadas en los expedientes de queja), esta institución consideró que la decisión de la Consejería de Fomento de optar, de manera excepcional, por la

vía satélite, motivada, según se manifestaba en el informe remitido a esta procuraduría, en criterios de sostenibilidad técnica y económica, no podía ser reprochada.

En otro orden de cosas, la Consejería de Fomento nos informó que el concesionario del servicio público de TDT en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León (Radio Televisión de Castilla y León, S.A.) estaba obligado a prestar el servicio de TDT (Canales CyL7 y CyL8) con una cobertura que permitiera acceder, como mínimo, al 80% de la población y, en todo caso, a todos los habitantes de las capitales de provincia, no estando obligado, en consecuencia, a cubrir al 100% de la población.

Finalmente, la Consejería de Fomento manifestó que había puesto en marcha un plan de ayudas en el ámbito de la TDT, consistente en la cesión del primer equipo necesario para la recepción (antena parabólica y descodificador de la señal) a los ciudadanos empadronados en localidades que reciban la señal por vía satélite, correspondiendo a cada vecino asumir el coste de la instalación.

Con relación a este extremo, esta procuraduría estimó que no cabía exigir a la Junta de Castilla y León la financiación de la totalidad de gastos generados a los ciudadanos por la transición a la TDT y, así, en las localidades donde existe cobertura terrestre, los vecinos también han tenido que realizar una inversión económica, bien adquiriendo descodificadores, bien adaptando y sustituyendo la antena y el cableado interior de las viviendas.

Por otro lado, se consideró oportuno a la vista de diversas noticias publicadas en la prensa local y regional, iniciar una actuación de oficio (**20101642**). En la misma nos hemos dirigido a la Consejería de Fomento y a las nueve Diputaciones provinciales ante el hecho de que habiendo transcurrido más de ocho meses desde que tuvo lugar el denominado "apagón analógico", diversas localidades dispersas por el territorio de la Comunidad de Castilla y León y por motivos de distinta índole, estaban teniendo múltiples problemas en la recepción de la Televisión Digital Terrestre, bien por la imposibilidad de captar todos o alguno de los canales que pueden ser sintonizados a través de la TDT, bien por las deficiencias que estaban teniendo lugar por la mala calidad en la recepción de la señal.

En la fecha de cierre del Informe, no constaban en nuestro poder los informes solicitados a las Diputaciones provinciales de Ávila, Soria y Zamora.

Finalmente, en el ámbito de la televisión, debe hacerse referencia a la resolución adoptada en el expediente **20091735**, relativa a la imposibilidad de recibir la señal de la Televisión pública de Galicia en la Comarca de El Bierzo (León) y en la zona denominada Alta Sanabria (Zamora).

La actuación desarrollada por el Procurador del Común consistió básicamente en examinar, dentro del marco jurídico vigente y en aquel momento proyectado, la posibilidad de que la señal digital de la TVG pudiera ser recibida en las zonas de Castilla y León donde aquella lengua se utiliza habitualmente.

Es un hecho que la lengua gallega es utilizada por ciudadanos de Castilla y León que residen en zonas geográficas limítrofes con la Comunidad Autónoma de Galicia, como El Bierzo (León) y Alta Sanabria (Zamora). Esta lengua integra un patrimonio cultural que debe ser objeto de especial respeto y protección en el marco de lo dispuesto en el art. 3 CE. Por este motivo, el Estatuto de Autonomía de Castilla y León prevé expresamente que el gallego debe ser respetado y protegido en los lugares en que habitualmente se utilice (art. 5.3 LO 14/2007, de 30 de noviembre, que reitera lo que ya se preveía desde la LO 4/1999, de 8 de enero, de reforma del Estatuto). En consecuencia, se puede señalar que en el precepto estatutario señalado se contiene un mandato dirigido a los poderes públicos de la Comunidad, quienes en virtud del mismo deben adoptar las medidas que sean necesarias para garantizar que el respeto y la protección de la lengua gallega en las zonas de Castilla y León señaladas sea una realidad.

El cumplimiento de este mandato se ha concretado en ámbitos como el educativo con la firma de Protocolos Generales de Colaboración entre la Xunta de Galicia y la Junta de Castilla y León, para la promoción de la lengua gallega en los territorios limítrofes de ambas comunidades. Asimismo, esta institución también ha tenido la oportunidad de pronunciarse en relación con la protección de la lengua gallega en Castilla y León en resoluciones dirigidas a distintas Consejerías de la Junta de Castilla y León. La última de ellas se refería al ámbito educativo y en la misma se sugirió a la Consejería de Educación que se adoptaran medidas a fin de lograr un incremento paulatino de la oferta educativa dirigida al conocimiento de la lengua gallega (**20091132**).

Una medida que, sin duda, contribuiría a la protección de una lengua en un determinado territorio es la de garantizar que las personas residentes en el mismo puedan recibir la señal correspondiente a los canales de televisión que emiten en aquella lengua. Por tanto, permitir que los ciudadanos residentes en El Bierzo o en Alta Sanabria puedan sintonizar la TVG es evidente que contribuye a proteger la lengua gallega en estas zonas, motivo por el cual esta procuraduría estima que la Administración de la Comunidad de Castilla y León, en cumplimiento del mandato estatutario antes indicado y dentro del ámbito de sus competencias, debe adoptar las medidas dirigidas a hacer posible que la emisión de aquel canal se extienda a los lugares indicados.

Considerando lo anterior, se analizó el marco jurídico dentro del cual se desarrolla la emisión de canales de televisión autonómicos en otras comunidades diferentes.

En relación con esta cuestión, lo primero que se debe señalar es que la disposición adicional séptima de la Ley 46/1983, de 26 de diciembre, reguladora del Tercer Canal de Televisión, introducida por la Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, dispone expresamente lo siguiente:

*“Las comunidades autónomas podrán celebrar convenios de colaboración para permitir la emisión de uno o varios programas de su televisión autonómica en el ámbito geográfico de otras, siempre que los espacios radioeléctricos correspondientes a sus ámbitos territoriales sean colindantes y que utilicen frecuencias que tengan asignadas por el Ministerio de Fomento”.*

En Castilla y León, aunque no le consta a esta procuraduría que se hubiera procedido en algún momento a la celebración de algún convenio o acuerdo entre nuestra Comunidad y la Comunidad Autónoma de Galicia, lo cierto es que la señal analógica de la TVG se recibía, y se continuaba recibiendo en la fecha de la resolución, en las zonas limítrofes antes señaladas.

Sin embargo, el apagón analógico, que tuvo lugar el día 3 de abril de 2010, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición adicional primera del RD 944/2005, de 29 de julio, y en el marco de lo dispuesto en el Plan Nacional de Transición a la TDT, aprobado por el Consejo de Ministros con fecha 7 de septiembre de 2007, ha dado lugar a la imposibilidad de recibir la señal de la TVG más allá del territorio propio de la Comunidad Autónoma de Galicia. En efecto, en aquella fecha cesaron las emisiones de televisión terrestre con tecnología analógica de cobertura estatal o autonómica, señalando el Real Decreto, antes citado, a través del cual se aprobó el Plan Técnico Nacional de la TDT, que, una vez que se produzca el citado apagón, cada una de las comunidades autónomas dispondrá de dos canales digitales de cobertura autonómica. En consecuencia, ante la ausencia de convenio entre comunidades autónomas, la señal digital de la TVG solo puede emitir dentro del ámbito geográfico propio de la Comunidad Autónoma de Galicia.

Ahora bien, respecto a la posibilidad de celebrar un convenio entre esta última Comunidad Autónoma y la Comunidad de Castilla y León con el fin de posibilitar que los castellanos y leoneses que residen en El Bierzo o en Alta Sanabria reciban la señal de la TVG, procede señalar que, además de la previsión contemplada en la disposición adicional séptima de la Ley 46/1983, de 26 de diciembre, antes citada y todavía en vigor, el Proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual (*BOCG. Congreso, de 23 de octubre de 2009*), preveía expresamente en el apartado 3 de su art. 40 lo siguiente:

*“La emisión del servicio público de comunicación audiovisual por ondas hertzianas terrestres de una comunidad o ciudad autónoma en otra distinta podrá ser efectuada siempre que así lo acuerden mediante convenio, exista reciprocidad y reciba autorización estatal previa”.*

Resulta evidente que la previsión anterior, integrante de un proyecto normativo que en la fecha en la que se formuló la presente resolución estaba siendo objeto de tramitación en la Cámara Alta, no estaba vigente entonces y todavía no podía considerarse aplicable. Debe añadirse, incluso, que el artículo antes transcrito sufrió modificaciones tras la tramitación del Proyecto de Ley en cuestión en el Congreso de los Diputados (el tenor literal del texto aprobado en el Congreso, y que posteriormente se concretó en la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, era el siguiente: *“La emisión del servicio público de comunicación audiovisual por ondas hertzianas terrestres de una comunidad o ciudad autónoma en otra limítrofe y con afinidades lingüísticas y culturales podrá ser efectuada siempre que así lo acuerden mediante convenio, y exista reciprocidad”*).

Quizás por este motivo, dos Proposiciones No de Ley presentadas en las Cortes de Castilla y León y en el Parlamento de Galicia, en los meses de septiembre y diciembre de 2009 respectivamente, en las cuales se proponía instar a los ejecutivos correspondientes la negociación y firma del instrumento jurídico pertinente que permitiera la recepción de la señal digital de la TVG en El Bierzo y Alta Sanabria, fueron desestimadas en aquellos órganos legislativos.

Por el contrario, esta procuraduría consideró que la previsión entonces vigente de la Ley 46/1983, de 26 de diciembre, reguladora del Tercer Canal de Televisión (norma que, con posterioridad a nuestra resolución, fue derogada por la citada Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual), amparaba el inicio de las labores de negociación con la Comunidad Autónoma de Galicia de un convenio que permitiera la recepción en las zonas limítrofes antes señaladas de la señal digital de la TVG. Igualmente, se estimó que en el caso de que la Ley General de la Comunicación Audiovisual amparase en la forma y con los requisitos que se determinasen la celebración de convenios entre comunidades autónomas, sería aconsejable que aquel convenio se celebrase en un plazo breve con el objetivo de reducir, tanto como sea posible, el período de tiempo durante el cual los ciudadanos residentes en aquellos lugares no pudieran acceder a la televisión en lengua gallega.

Aunque la prudencia pudiera aconsejar que un convenio como el citado no se firme sin conocer el resultado final de la tramitación del Proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual, la garantía del acceso a la TVG a los ciudadanos de Castilla y León que usualmente

utilizan la lengua gallega en el plazo de tiempo más breve posible y, en cualquier caso, una vez que entrara en vigor la nueva norma legal, es una manifestación de la protección que los poderes públicos de esta Comunidad están obligados a proporcionar, por establecerlo así el Estatuto de Autonomía, a aquella lengua. Y en este orden de cosas, nada impedía que esta cuestión concreta se hubiera incluido en el Protocolo General de Colaboración entre la Xunta de Galicia y la Junta de Castilla y León, suscrito con fecha 20 de enero de 2010.

En definitiva, el cumplimiento del deber de los poderes públicos de la Comunidad de proteger la lengua gallega en los lugares de Castilla y León donde habitualmente se utiliza implica que, por parte de la Administración autonómica y dentro de su ámbito competencial, deberían adoptarse las medidas dirigidas a hacer posible la celebración de un Convenio con la Comunidad Autónoma de Galicia que permita la emisión de la TVG en la Comarca de El Bierzo y en la zona de Alta Sanabria.

En virtud de todo lo expuesto, se formuló a la Consejería de Fomento la siguiente resolución:

*“Con la finalidad de garantizar la protección de la lengua gallega en los lugares de esta Comunidad donde habitualmente se utiliza a la que se refiere el art. 5.3 del Estatuto de Autonomía, iniciar las negociaciones con los órganos correspondientes de la Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia dirigidas a hacer posible la celebración de un convenio de colaboración que permita la emisión de la señal digital de la Televisión Gallega en los municipios integrantes de la Comarca de El Bierzo (León) y en la zona de Alta Sanabria (Zamora)”.*

La Consejería de Fomento manifestó a esta institución *“la aceptación del contenido de la resolución, teniendo en cuenta que la actuación de la Junta de Castilla y León en esta materia se desarrollará siempre en el marco establecido por la nueva Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual”.*