ÁREA C

FOMENTO

Expedientes Área 243
Expedientes admitidos..... 158
Expedientes rechazados 23
Expedientes remitidos a otros organismos..... 16
Expedientes acumulados 18
Expedientes en otras situaciones 28

1. URBANISMO

La actividad urbanística es un proceso dinámico que se desarrolla en el tiempo a través de tres fases diferenciadas: planificación o planeamiento; gestión o ejecución del planeamiento previamente diseñado y aprobado; y, en fin, intervención administrativa en el uso del suelo y en la edificación. En consecuencia, la normativa aplicable a aquella actividad, denominada de forma genérica como derecho urbanístico, regula la planificación de los usos del suelo, la ejecución de las operaciones urbanísticas y el control de los usos edificatorios. Estas normas y la actuación pública que tiene como objeto su aplicación tiene entre sus objetivos el desarrollo de entornos urbanos sostenibles, la preservación del patrimonio natural y cultural o la contribución a una mejor satisfacción del derecho a la vivienda de todos los ciudadanos. Esta última finalidad se encuentra expresamente constitucionalizada en el art. 47 CE donde se exige que la regulación de la utilización del suelo debe atender al interés general y, más en concreto, a hacer efectivo el derecho de todos a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, al tiempo que prohíbe expresamente el tratamiento especulativo de aquel. Esta vinculación entre la actividad urbanística y el acceso a una vivienda también se recoge en el art. 16.14 EA donde configura la generación de suelo como un instrumento necesariamente dirigido a garantizar la efectividad de aquel derecho.

La realidad, sin embargo, ha transcurrido durante muchos años en otra dirección. Una prueba de ello son las disfunciones ocurridas en el pasado en torno a la actividad urbanística, muchas de las cuales se encuentran en el origen, si no exclusivamente sí de una forma

principal, de la crisis económica general en España y, en especial, de la denominada burbuja inmobiliaria. Como consecuencia de esta crisis se produjo un desplome del sector inmobiliario que se ha traducido también en una drástica reducción de la actividad administrativa desarrollada en este ámbito. El ajuste del mercado del suelo ha sido histórico: según datos del Ministerio de Fomento, el valor total de las transacciones de suelo se ha reducido un 89 % en relación con 2004, pasando del 2,3 % del PIB en ese año al 0,2 % en 2012; baste añadir al respecto que en Castilla y León se pasó de las 10.641 licencias urbanísticas concedidas para la construcción, rehabilitación y demolición de edificios en 2007, a las 2.071 otorgadas en 2013 (1.035 hasta el mes de agosto de 2014). Evidentemente, esta desaceleración del sector se traduce en una disminución muy importante de las actuaciones públicas de naturaleza urbanística y, por tanto, de la actividad supervisable por esta institución en esta materia.

Siendo cierto lo anterior, también lo es que en 2014 se ha producido un ligero repunte en el sector en el ámbito estatal, como se manifiesta en un incremento del valor de las transacciones de suelo del 20,4 % en variación anual en el tercer trimestre del año (después de 12 trimestres consecutivos de descensos en ese valor), o en el crecimiento también en el mismo trimestre de las transacciones de vivienda en un 13,5 % respecto al año anterior (si bien con un creciente peso de las transacciones de vivienda usada). En cualquier caso, todavía es demasiado pronto para poder afirmar la llegada de un cambio de tendencia que se refleje de forma relevante en la actividad urbanística.

Desde un punto de vista normativo, si en 2013 llamábamos la atención sobre la aprobación de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas, en 2014 y en nuestra Comunidad ha sido la publicación y entrada en vigor con fecha 19 de octubre de la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, de Medidas sobre Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbana, y sobre Sostenibilidad, Coordinación y Simplificación en Materia de Urbanismo, el hito legislativo más importante. El objetivo principal de esta Ley, reconocido expresamente en su propia exposición de motivos, es "conseguir que las políticas públicas que actúan sobre las ciudades de Castilla y León se orienten de forma coordinada hacia la rehabilitación y la regeneración y renovación urbanas". Para ello incorpora una amplia modificación de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (en adelante, LUCyL), comprensiva, entre otros muchos aspectos, de algunos con especial incidencia en la actividad de esta institución por las materias que predominan en las quejas recibidas, como son los relacionados con la intervención en el uso del suelo (especialmente respecto al control del mismo a través de las licencias y a la protección de la legalidad urbanísitica). En cualquier caso, las modificaciones introducidas por esta norma legal alcanzan a las tres fases de la actividad

urbanística que antes hemos identificado. También en 2014 se ha iniciado el procedimiento para modificar el Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprobó el Reglamento de Urbanismo (en adelante, RUCyL) para adaptarlo a la Ley señalada.

Adentrándonos en el análisis de las quejas presentadas, procede comenzar señalando que, tanto desde un punto de vista cuantitativo como cualitativo, la situación general del sector inmobiliario, antes enunciada, todavía tiene su reflejo en los conflictos planteados. Como en Informes anteriores, la sistematización de la actuación desarrollada se realizará en función de las fases que integran la actividad urbanística que configuran, además, la estructura de la LUCyL y del RUCyL. En concreto, la exposición de las actuaciones realizadas a instancia de los ciudadanos se articulará en torno a los siguientes cuatro grandes apartados:

- 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); y, en fin,

- información urbanística y participación social (título VII de la LUCyL).

En cuanto al número total de quejas recibidas en 2014, se ha confirmado la detención del proceso descendente iniciado en 2011. En efecto, si en el período 2010-2012 habían descendido un 23 % las quejas recibidas (de 141 se pasó a 108), en 2014 han sido 147 las ocasiones en las que los ciudadanos solicitaron nuestra intervención en conflictos originados por el ejercicio, o ausencia del mismo, de competencias urbanísticas por las administraciones públicas, 41 más que en 2013. No obstante, continúan predominando las quejas relacionadas con las actuaciones administrativas de intervención en el uso del suelo, que han sido 105, 25 más que el año anterior; una vez más, los expedientes más numerosos en este último ámbito han sido los relativos a la protección de la legalidad urbanística (66, 22 más que en 2013). Con todo, el mayor incremento del número de quejas formuladas se ha producido en relación con las dificultades para acceder a la información urbanística (20 han sido los conflictos planteados sobre esta cuestión, por las 4 quejas recibidas en 2013). Se han mantenido, sin embargo, en guarismos similares las quejas planteadas respecto a la tramitación y aprobación de los instrumentos de planeamiento (6 quejas, 1 menos que en 2013) y las referidas a los procesos de gestión urbanística (15 quejas, 2 más que el año anterior).

Respecto a las resoluciones dirigidas, en su práctica totalidad, a ayuntamientos, motivadas por las irregularidades detectadas en el ejercicio de sus funciones urbanísticas, las mismas han ascendido de nuevo en 2014. En concreto, se han formulado 84 resoluciones, 27 más que las adoptadas en 2013. Por orden de mayor a menor número dentro de cado uno de

los aspectos de la actividad urbanística, se han formulado las siguientes: procedimientos de protección y restauración de la legalidad urbanística (32 resoluciones, 2 más que en 2012); actuaciones de fomento de la conservación y rehabilitación de inmuebles (21 resoluciones, 14 más que el año anterior); expedientes de concesión de licencias (13 resoluciones, las mismas que el año anterior); información relacionada con procedimientos urbanísticos (9 resoluciones, 1 más que en 2013); procedimientos de gestión urbanística de actuaciones aisladas e integradas (7 resoluciones, 3 más que en 2013); y, en fin, instrumentos de planeamiento urbanístico (1 única resolución). Destaca especialmente el incremento de las resoluciones formuladas en las materias de conservación y rehabilitación, y de información urbanística.

A pesar del ligero repunte en el sector inmobiliario al que antes nos hemos referido la evolución, tanto del número de quejas como de las resoluciones adoptadas, continúa evidenciando un predominio de los conflictos relacionados con el control por la Administración de los usos del suelo, en detrimento de las dos primeras fases del proceso urbanístico (planeamiento y gestión). En otras palabras, los efectos de la crisis sobre el sector urbanístico continúan reflejándose en una drástica reducción de los desarrollos urbanísticos y en un incremento de la conflictividad generada por obras y usos singulares del suelo ya desarrollado.

Por otra parte, respecto al grado de colaboración de las administraciones (fundamentalmente ayuntamientos) en la tramitación de las quejas acerca de la actividad urbanística, se puede afirmar que el mismo no ha mejorado en 2014 en relación con el año anterior. En efecto, de todos los supuestos en los que nos hemos dirigimos a una entidad integrante de la Administración local en solicitud de información relacionada con una problemática urbanística, fue necesario reiterar nuestra solicitud dos veces en 22 ocasiones (10 más que en 2013), y en 6 de ellas (por 3 del año anterior) fue preciso repetir nuestro requerimiento en tres ocasiones.

Con todo, un año más la ausencia de colaboración se produce cuando, a pesar de las reiteraciones y de nuestra insistencia, no es posible obtener de la Administración afectada la información requerida, privando al ciudadano, por tanto, de su derecho a obtener una respuesta fundada por parte de esta institución acerca de la cuestión que nos haya planteado. Pues bien, en 2014, 5 ayuntamientos han sido incluidos en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras por no contestar a nuestras peticiones de información en materia urbanística. Por su parte, 8 ayuntamientos fueron incluidos en el mismo Registro por no contestar a nuestras resoluciones. Estas entidades locales se encuentran identificadas en la parte de este Informe referida específicamente a la colaboración con el Procurador del Común.

Continuamos siendo conscientes de que muchos de los ayuntamientos a los que dirigimos nuestras solicitudes de información y nuestras resoluciones cuentan con recursos personales y materiales escasos, circunstancia esta que también se ha visto agravada, obviamente, por la crisis económica. Sin embargo, es necesario resaltar que, en cada uno de los supuestos antes señalados, se genera una cierta situación de desprotección de los ciudadanos que acuden a esta institución, siendo responsables de la misma las administraciones que mantienen una actitud entorpecedora de nuestra actuación. En el marco de los instrumentos con los que se dota al Procurador del Común en el Estatuto de Autonomía y en la Ley reguladora de la institución, cada año nos esforzamos en poner fin en todos los ámbitos de nuestra actividad, incluido obviamente el urbanístico, a estas situaciones de vulneración de los derechos de los ciudadanos y de, por qué no decirlo, falta de respeto institucional al desempeño de nuestras funciones.

Para finalizar esta introducción, procede indicar que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 429 RUCyL, la Junta de Castilla y León, los ayuntamientos de los términos municipales con población igual o superior a 5.000 habitantes y los que, con independencia de la población, cuenten con PGOU, tienen la obligación de elaborar el informe anual de seguimiento de la actividad urbanística de su competencia al que se hace referencia en el art. 148 LUCyL. El apartado tercero de aquel precepto establece que una copia de este informe debe ser remitida al Consejo Económico y Social, al Centro de Información Territorial de Castilla y Léon, y al Procurador del Común. En 2014 hemos recibido los informes correspondientes a la actividad urbanística de los siguientes Ayuntamientos: Benavente, Ciudad Rodrigo, Guijuelo, Medina del Campo, Santa Marta de Tormes, Valencia de Don Juan y Valladolid.

1.1. Planeamiento urbanístico

La primera fase del proceso urbanizador es el planeamiento, constituyendo su objeto la transformación urbanística de la realidad o, expresado en otras palabras, el dibujo detallado de la futura ciudad. El planeamiento urbanístico se encuentra integrado por una serie de instrumentos que se encuentran ordenados entre sí de acuerdo con criterios de jerarquía y especialización. Estos instrumentos pueden ser de dos tipos:

- de planeamiento general, a través de los cuales se establecen las determinaciones de ordenación general, sin perjuicio de que también puedan prever determinaciones de ordenación detallada para ámbitos concretos; y

- de planeamiento de desarrollo, cuyo objeto es el desarrollo de las previsiones del planeamiento general para cada tipo de suelo, conteniendo la ordenación detallada de los sectores u de otros ámbitos a los que se apliquen.

Como ya se ha señalado con anterioridad, han sido 6 las quejas presentadas en relación con esta materia, planteándose en 5 de ellas cuestiones relativas a instrumentos de planeamiento general. Las posturas adoptadas se han referido, como en años anteriores, tanto al procedimiento tramitado para su elaboración y aprobación, como a la legalidad de las previsiones contempladas en aquellos.

Comenzando con los aspectos formales relativos a los instrumentos de planeamiento general, en nuestro Informe anterior se hizo referencia a la resolución adoptada en el expediente **20121066** en la cual se había recomendado al Ayuntamiento de Miranda del Castañar (Salamanca) que procediera a reconocer el derecho de un ciudadano promotor de una modificación puntual de las NUM a llevar a cabo el trámite de información pública y a solicitar los informes sectoriales correspondientes de conformidad con lo dispuesto en los arts. 154.4 y 433 RUCyL, con la finalidad de que fuera resuelta provisionalmente la propuesta que había sido presentada por aquel. En 2014, el autor de la queja nos manifestó que, a pesar de que habían transcurrido casi once meses desde la aceptación de nuestra resolución, no se habían llevado a cabo las actuaciones anunciadas, motivo por el cual se procedió a la apertura de un nuevo expediente (**20141194**), en el marco del cual nos hemos vuelto a dirigir a la Entidad local citada solicitando a la misma que nos informase acerca de los trámites acordados, con posterioridad a la aceptación de aquella resolución, respecto a la modificación puntual propuesta. En la fecha de cierre de este Informe, aún no se había recibido la contestación municipal a nuestra petición.

Al igual que en años anteriores, también se han presentado quejas en las que los ciudadanos planteaban posibles irregularidades relacionadas con instrumentos de planeamiento general o modificaciones de los mismos que se encontraban todavía en fase de elaboración. En concreto, 2 han sido las quejas presentadas en este sentido (**20140548** y **20140815**), siendo su objeto las NUM de Riaza (Segovia) y una modificación puntual de las NSP de Coreses (Zamora), respectivamente. En ambos casos y de la misma forma que se procedió en años anteriores respecto a quejas análogas, se rechazó su admisión a trámite puesto que el instrumento de planeamiento general controvertido o su modificación se encontraba en una fase de su procedimiento de elaboración en la que no podía considerarse que tuviera un carácter definitivo, siendo, por tanto, susceptible de ser modificado. En los dos supuestos antes indicados no constaba que esta aprobación definitiva hubiera tenido lugar, circunstancia que dio

lugar a su archivo, sin perjuicio de comunicar a los ciudadanos que su queja podría ser admitida a trámite una vez que se produjera la aprobación definitiva de los instrumentos de planeamiento si se mantuviera para entonces la controversia.

Por otra parte, una de las problemáticas planteadas en 2014 en relación con el contenido material de los instrumentos de planeamiento general se encuentra muy vinculada a los efectos de la crisis inmobiliaria general sobre las posibilidades de viabilidad económica de los desarrollos urbanísticos. Así, en 2 expedientes (**20140518** y **20140826**) los ciudadanos planteaban su disconformidad con la clasificación urbanística del suelo contenida en los PGOU de San Andrés del Rabanedo (León) y de Burgos, respectivamente, y, en concreto, con el suelo clasificado como urbanizable en estos instrumentos. En la primera de las quejas señaladas nos dirigimos al Ayuntamiento en solicitud de información acerca de la justificación y resultado de un trámite que había sido abierto por la Administración municipal para que quienes lo desearan pudieran presentar sugerencias relacionadas con la clasificación urbanística de los terrenos y con las consecuencias tributarias de la misma. En la fecha de cierre de este Informe no se había adoptado aún una postura en relación con esta queja, puesto que la última información municipal se había recibido en los últimos días del año. De la misma forma, tampoco hemos podido pronunciarnos acerca del contenido del PGOU de Burgos debido a que, habiendo sido informados por el Ayuntamiento de Burgos de la presentación de varios recursos contencioso-administrativos frente a aquel, en la fecha de cierre de este Informe nos encontrábamos pendientes de conocer el contenido concreto de tales recursos judiciales, para lo cual nos habíamos dirigido también en solicitud de información a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

Estas 2 quejas se encuentran relacionadas con las 31 presentadas también en 2014 acerca de los efectos de la STS de 30 de mayo de 2014, sobre la valoración catastral de los bienes inmuebles situados en suelos urbanizables, y con la actuación de oficio (**20141742**) que hemos iniciado sobre la problemática general, a cuya tramitación nos referimos en las partes de este Informe dedicadas al Área de Hacienda y a las Actuaciones de Oficio, respectivamente.

En cualquier caso, en el origen de todas estas quejas se encuentra una divergencia entre la clasificación urbanística en el planeamiento de terrenos como urbanizables y sus posibilidades efectivas de desarrollo a través, en primer lugar, de la aprobación definitiva de su ordenación detallada, problemática que ha sido abordada por la disposición transitoria tercera de la citada Ley 7/2014, de 12 de septiembre. En esta disposición se establecen unos plazos para que tenga lugar la aprobación de aquella ordenación detallada, transcurridos los cuales los

terrenos afectados quedarán clasificados de forma automática como suelo rústico común, de acuerdo con lo previsto en el propio precepto.

En relación con el contenido de las NUM de San Cebrián de Mudá (Palencia) se planteó una queja (**20131575**) a la que ya hicimos referencia en nuestro Informe anterior, donde el ciudadano manifestaba su oposición a la creación de viales y al diseño de los mismos. Esta queja no había sido admitida a trámite en 2013, puesto que se alcanzó la conclusión de que los motivos de oposición que se habían expuesto no revelaban, en principio, una actuación irregular por parte del Ayuntamiento, dado que los contenidos controvertidos entraban dentro de la discrecionalidad de la que dispone la Administración en este ámbito. En 2014, se planteó una nueva queja (**20141022**) en la que su autor denunciaba la ausencia de tramitación de una solicitud de modificación de aquellas NUM en relación con el contenido de las mismas con el que se mostraba disconforme.

De la información obtenida de aquella Entidad local se desprendía, en primer lugar, que la solicitud presentada no había sido resuelta y que, por tanto, se debía dar respuesta a la misma. Así mismo, la petición de modificación de las NUM se fundamentaba en la alegación de que se habían incluido en la red viaria existente terrenos de propiedad privada. En relación con este aspecto material, se consideró que, de conformidad con la STS de 11 de mayo de 2012, el hecho de que un instrumento de planeamiento incluyera como viario público un espacio privado no determinaba la nulidad del mismo, puesto que debía ser en el momento de la ejecución de aquel cuando los derechos de los titulares afectados podrían esgrimirse, a la hora incorporar al domino público dichos terrenos a través de los sistemas de obtención legalmente previstos.

En consecuencia, se dirigió una resolución al Ayuntamiento en los siguientes términos:

"1.- Que por parte de esa Corporación se resuelva de forma expresa la solicitud presentada por (...).

2.- Que por parte de esa Corporación se tenga en cuenta en la fase de ejecución del planeamiento la problemática relativa a la titularidad de los terrenos a los que se refiere la solicitud de fecha 18 de junio de 2013 para proceder, en el caso de que dichos terrenos sean de propiedad privada, a la correspondiente compensación mediante alguno de los mecanismos legalmente previstos".

Esta resolución fue aceptada por la Entidad local.

Para finalizar este apartado, nos referiremos a la única queja recibida en 2014 en relación con un instrumento de planeamiento de desarrollo. En concreto, fue el expediente **20141336**, donde el ciudadano manifestaba su oposición al hecho de que un Ayuntamiento

hubiera promovido la elaboración y aprobación de dos estudios de detalle para dos sectores del término municipal. Sin necesidad de solicitar información a la Administración, pusimos de manifiesto al ciudadano que no se podía calificar como irregular el hecho de que un Ayuntamiento elaborase y aprobase un Estudio de Detalle, y menos aún que utilizase sus propios medios para hacerlo. En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el art. 131 RUCyL los estudios de detalle son los instrumentos de planeamiento de desarrollo adecuados para concretar la ordenación detallada en suelo urbano, pudiendo ser elaborados por el ayuntamiento de que se trate, por otras administraciones públicas, y por los particulares, y correspondiendo su aprobación definitiva al primero [arts. 149 y 163 a) RUCyL]. Por tanto, su elaboración y aprobación se enmarca dentro de la potestad de planificación, integrante, a su vez, de la actividad urbanística pública que debe orientarse a la consecución de los objetivos enunciados en el art. 4 LUCyL.

1.2. Gestión urbanística

La segunda fase del proceso urbanizador es la de gestión del planeamiento cuyo objetivo es urbanizar el territorio de acuerdo con lo establecido en este último. 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:

- 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.

Se señalaba en la introducción general dedicada al urbanismo que el número de quejas relativas a los procesos de gestión urbanística ha ascendido a 15, de las cuales 8 se refirieron a una actuación aislada (7 de ellas a una misma actuación aislada de normalización) y 7 a actuaciones integradas. En cuanto a las resoluciones dirigidas a las administraciones públicas, se adoptaron 3 para el primer tipo de actuaciones y 4 para el segundo. Partiendo de las dos modalidades de gestión señaladas, pasamos a exponer brevemente las posturas más relevantes adoptadas en este ámbito.

1.2.1. Actuaciones aisladas

A través del desarrollo de una actuación aislada de normalización se demandaba alcanzar una solución a la problemática planteada en el expediente **20140583** y en 6 quejas más acumuladas al mismo, donde varios ciudadanos demandaban que se procediera al desarrollo urbanístico de una unidad de actuación prevista en las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal. A la vista de la información obtenida del Ayuntamiento, llegamos a la conclusión de que era cierto que se había superado con creces el plazo previsto en aquellas para que se llevara a cabo la gestión de la unidad, motivo por el cual, formando parte de la misma terrenos de titularidad privada, se debía plantear si era conveniente que aquel Ayuntamiento asumiera la gestión pública de la correspondiente actuación aislada.

El desarrollo urbanístico de los terrenos en cuestión, a través de la correspondiente actuación de normalización, podía ser llevado en este caso mediante gestión pública o privada. Sin embargo, se indicaba en el instrumento de planeamiento que para este tipo de unidades de actuación, transcurridos dos años (plazo que había sido superado con creces), el Ayuntamiento podía gestionar el área de las formas estipuladas en la ley. Al respecto, cabía recordar que, en el ámbito de la gestión urbanística, el propietario de los terrenos afectados se encuentra en una posición de subordinación respecto a la Administración municipal que debe dirigir y controlar el proceso de ejecución del planeamiento de acuerdo con el carácter de función pública que reviste aquella gestión. Considerando lo anterior se llegó a la conclusión de que el Ayuntamiento debía asumir la gestión de conformidad con lo dispuesto en la normativa urbanística, garantizando así no solo el cumplimiento de la misma, sino también la solución de los problemas surgidos a través de un correcto funcionamiento urbanístico del suelo, descongestionando el suelo urbano y logrando así una mayor calidad urbana

Por tanto, dirigimos una resolución al Ayuntamiento de Doñinos (Salamanca) con el siguiente tenor literal.

> *"De conformidad con lo dispuesto en los arts. 69 y 71 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, y en los preceptos del Decreto 22/2004, de 29 de enero, garantizar el desarrollo de la unidad de actuación (…) de acuerdo con los parámetros de ordenación general contemplados en la Revisión y Adaptación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Doñinos de Salamanca, asumiendo su gestión pública si fuera necesario".*

El Ayuntamiento no estimó adecuado aceptar la misma.

Otras 2 resoluciones adoptadas en relación con la gestión de actuaciones aisladas tenían como objeto la urbanización de un vial. Así, en el expediente **20132549** el ciudadano denunciaba la ausencia de ejecución de una calle prevista en la normativa urbanística y que servía de acceso a una vivienda en el término municipal de Valdefresno (León). De la información obtenida del Ayuntamiento se desprendía que en el límite de la parcela urbana donde había sido edificada la vivienda en cuestión, la normativa urbanísitica preveía un vial que no había llegado a ser urbanizado o que presentaba notables deficiencias. No obstante, se había otorgado la licencia urbanísitica de obras para la construcción de la citada vivienda, sin que constase que en la misma se hubiera exigido la ejecución de obras de urbanización en general, ni en relación con el vial antes indicado en particular.

Por tanto, procedía señalar, en primer lugar, que lo previsto en el planeamiento debía ser llevado a la realidad a través del sistema que correspondiera de conformidad con lo dispuesto en los arts. 60 y 62.1 LUCyL, preceptos que establecen que los instrumentos de planeamiento urbanístico son ejecutivos desde el día siguiente al de la publicación de su aprobación definitiva en el *Bocyl*, vinculando desde ese momento no solo a los particulares, sino también a las administraciones públicas, quienes se encuentran obligadas a su cumplimiento. Así mismo, debido a la presunción de legalidad de las actuaciones del propio Ayuntamiento (en este caso, el otorgamiento de la licencia de obras), no se podía alegar, como fundamento de una pretendida inexistencia del deber de realizar las obras de urbanización del vial en cuestión, que aquella licencia era nula o anulable por no haber sido otorgada de conformidad con lo dispuesto en la normativa aplicable. Si fuera cierta la concurrencia de un vicio en la resolución lo procedente sería la revisión de oficio de la resolución administrativa o, en su caso, su declaración de lesividad, previa tramitación de los procedimientos correspondientes en uno y otro caso. Por último, cuestión distinta era que no resultase posible ejecutar actuaciones materiales de urbanización en el terreno de que se trataba sin que este fuera adquirido por el solicitante de la licencia urbanística o por el Ayuntamiento, en las distintas formas de adquisición previstas en la ley (STSJCYL de 25 de noviembre de 2005). En este sentido, se indicó que el art. 66 LUCyL permitía la obtención mediante expropiación forzosa de los terrenos reservados en el planeamiento para sistemas generales y demás dotaciones urbanísticas públicas, conforme a la legislación del Estado.

En consecuencia, dirigimos una resolución al Ayuntamiento con el siguiente tenor literal:

> *"En el ejercicio de las competencias de ese Ayuntamiento y en el marco de lo dispuesto en la normativa urbanística aplicable, adoptar las medidas precisas para que*

sea debidamente urbanizada la vía pública prevista al sur de la parcela donde se ha edificado la vivienda localizada en (…)".

En la fecha de cierre de este Informe aún no habíamos recibido la respuesta municipal a esta resolución.

A la urbanización de un vial se refería también el expediente **20140602**, donde se planteaba la falta de urbanización de un tramo de una calle en el término municipal de Tudela de Duero (Valladolid). Esta problemática ya había dado lugar a la formulación de una resolución en 2012 que había sido aceptada por el Ayuntamiento. Sin embargo, el ciudadano manifestó en 2014 que no se había llevado a cabo ninguna actuación dirigida a solucionar la cuestión controvertida indicada. A la vista de la información obtenida, se procedió a reiterar la recomendación adoptada en 2012 en orden a que se estudiasen soluciones con los afectados con la finalidad de que fuera posible la urbanización completa de la calle en cuestión. Considerando además que, debido a la anulación judicial del PGOU de Tudela de Duero posterior a nuestra resolución, el terreno pendiente de urbanizar había pasado a ser suelo urbano y en respuesta a la referencia realizada en el informe municipal a la ausencia de partida presupuestaria para que se pudieran llevar a cabo las obras de urbanización correspondientes, añadimos en nuestra resolución lo afirmado en la STSJCYL, de 22 de febrero de 2012, respecto a que la normativa urbanística no puede llevar a permitir que un ayuntamiento permanezca en una situación de desidia y pasividad hasta que se proceda por el teórico obligado a ello a la urbanización de la vía pública, pues aunque es cierto que los servicios deben ser establecidos, en su caso, por el titular de la urbanización o promoción, si este no los realiza es el ayuntamiento quién debe tomar la iniciativa para así dar cumplimiento a su deber legal, correspondiéndole asumir la eventual discrepancia entre la calificación formal del suelo y la ausencia de los servicios mínimos que han de sustentarlo.

Por tanto, dirigimos una resolución al Ayuntamiento de Tudela de Duero en los siguientes términos:

"En el marco de lo dispuesto en la normativa urbanística aplicable, adoptar las medidas que procedan para garantizar la adecuada urbanización de la calle (…) y su consecuente regularización".

Con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe se recibió la aceptación municipal de esta resolución.

Por último, en el expediente **20132002** se planteaba una cuestión relativa a la devolución de una garantía constituida para asegurar la ejecución de unas obras de

urbanización. En concreto, el ciudadano manifestaba su disconformidad con la denegación de la solicitud de devolución de la fianza depositada en relación con la licencia para la ejecución de unas obras en un inmueble ubicado en el término municipal de Santovenia de la Valdoncina (León). Tras nuestra intervención a través de la admisión a trámite de la queja y de las solicitudes de información dirigidas al Ayuntamiento, se logró que se procediera a la devolución de la fianza prestada.

1.2.2. Actuaciones integradas

Uno de los sistemas enunciados en el art. 74.1 LUCyL para la gestión de actuaciones integradas es el de compensación. El resultado final del desarrollo de este sistema para un propietario concreto se encontraba en el origen de la queja **20140283**, donde se planteaba la disconformidad de su autor con un Decreto de la Alcaldía del Ayuntamiento de Sariegos (León) por el que se había requerido el desalojo inmediato de una vivienda ubicada en un sector de ese término municipal. A la vista de la información obtenida, si bien no cabía poner en tela de juicio el título jurídico del que se disponía para proceder a la ocupación efectiva de la vivienda en cuestión, se planteaba la cuestión de si era necesario obtener autorización judicial para proceder al desalojo que había sido acordado. En concreto, la Entidad local había considerado que, puesto que la vivienda en cuestión no era la residencia habitual de las personas desalojadas, no era precisa la previa intervención judicial.

Sin embargo, el concepto de domicilio incluido en el precepto constitucional al que se remite la Ley de Expropiación Forzosa, en la interpretación proporcionada al mismo por el Tribunal Constitucional (entre otras, STC de 17 de enero de 2012), se alejaba de la utilizada por el Ayuntamiento al asimilar domicilio con vivienda o residencia habitual, puesto que aquel Tribunal había afirmado que el concepto del domicilio previsto en el art. 18.2 CE (al que se remite el art. 51 LEF) no incluye la habitualidad como nota esencial de aquel, lo cual tiene consecuencias en relación con la forma en la cual deba tener lugar el desalojo de una vivienda expropiada en defecto del consentimiento de quien la ocupa. En consecuencia y considerando que del propio expediente se desprendían elementos que evidenciaban el desarrollo de algún tipo de vida privada en la vivienda en cuestión, todo apuntaba a la necesidad de obtener una previa autorización judicial para proceder al desalojo de la misma.

Por tanto, se formuló una resolución al Ayuntamiento de Sariegos en los siguientes términos:

"Primero.- Revocar y suspender los efectos del Decreto de la Alcaldía 29/2013, de 26 de diciembre, por el que se ha requerido a (...) el desalojo inmediato de la vivienda ubicada en (...).

Segundo.- De conformidad con lo dispuesto en el art. 51 de la Ley de Expropiación Forzosa, solicitar la correspondiente autorización judicial para poder proceder al desalojo y ocupación efectiva de la vivienda identificada en el punto primero".

La Entidad local aceptó la misma y nos puso de manifiesto que se había procedido a presentar en el Juzgado correspondiente la solicitud de autorización judicial recomendada.

Al desarrollo de un sistema compensación se refería también el expediente **20132753**, donde el ciudadano planteaba su oposición a un convenio urbanístico de monetarización y a un proyecto de urbanización para una unidad de actuación incluida en un Plan Parcial del término municipal de Dueñas (Palencia). Señalaba el ciudadano que el proyecto de actuación que se encontraba en el origen de aquellas actuaciones había sido declarado nulo por una sentencia judicial, sin que se hubiera procedido de la misma forma en relación con el convenio y con el proyecto de urbanización citados. Admitida la queja a trámite y solicitada la información correspondiente al Ayuntamiento afectado, se constató que por parte de este se habían adoptado las medidas oportunas en relación con el proyecto de urbanización controvertido para solucionar la problemática planteada en la queja.

Con independencia del sistema utilizado para la gestión de las actuaciones integradas, resultan aplicables a las mismas las previsiones establecidas para la garantía y recepción de las obras de urbanización. A esta cuestión nos referimos en la queja **20132517**, donde su autor denunciaba la situación en la que se encontraba una urbanización del término municipal de Navalperal de Pinares (Ávila) integrada por treinta y ocho chalés. En concreto, se indicaba que las viviendas señaladas habían sido construidas en el año 1968 por una empresa que había adquirido entonces el compromiso tanto con el Ayuntamiento como con los adquirentes de las viviendas de llevar a cabo todas las obras de urbanización y de ejecución de los servicios correspondientes. Sin embargo, tales obras no se habían realizado en su totalidad; en concreto, de la información proporcionada por la Entidad local se desprendía que la urbanización no contaba con la pavimentación de viales, encintado y pavimentado de aceras, así como que en la misma existían problemas con el alumbrado público, las acometidas de agua y la red de abastecimiento. El Ayuntamiento añadía que desconocía las actuaciones que hubieran sido llevadas a cabo por la Corporación tendentes a que el promotor ejecutase de forma completa la urbanización. En definitiva, se trataba de una problemática, como es la existencia de

urbanizaciones inacabadas que, desgraciadamente, no está siendo infrecuente en los últimos años.

Pues bien, con carácter general, la atribución de responsabilidad a la Administración por ejecuciones de urbanizaciones incompletas o inacabadas depende de que tenga lugar la recepción de las obras correspondientes. Sin embargo, en el supuesto planteado no se podía afirmar que hubiera tenido lugar una recepción tácita de la urbanización de la que se pudiera desprender una responsabilidad municipal directa en la terminación de la urbanización inacabada. Ahora bien, el Ayuntamiento no había desempeñado adecuadamente el papel de garante de la finalización de la urbanización que le correspondía, considerando el estado inacabado de aquella y el desconocimiento que la Administración municipal reconocía respecto a las actuaciones que hubieran sido llevadas a cabo en su momento para obligar a la empresa a realizar las obras de urbanización correspondientes, inclusión hecha de la ejecución de las garantías ofrecidas. En consecuencia, podían concurrir las circunstancias determinantes de una responsabilidad patrimonial de aquel Ayuntamiento derivada de su irregular e infructuosa actuación dirigida a tratar de garantizar que el promotor de las obras de urbanización en cuestión las finalizara adecuadamente, de acuerdo con lo afirmado para una situación similar en la STS de 3 de junio de 2008. En todo caso, era en el marco de un procedimiento de responsabilidad patrimonial donde se debía determinar la parte de los gastos correspondientes a las obras de urbanización pendientes que debía ser, en su caso, sufragada con cargo a los presupuestos municipales, considerando para ello, entre otras circunstancias, las actuaciones desarrolladas por la citada Entidad local en orden a garantizar la ejecución por parte del promotor de aquellas, así como las reclamaciones presentadas en relación con este incumplimiento por los propietarios afectados.

Por tanto, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Navalperal de Pinares con el siguiente texto en su parte dispositiva:

> *"De conformidad con lo dispuesto en los arts. 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 5 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, iniciar de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial dirigido a determinar la parte de los gastos correspondientes a las obras pendientes en la urbanización (...) que deba ser sufragada por ese Ayuntamiento, considerando para ello la aparente ausencia de actuaciones desarrolladas en orden a garantizar la ejecución por la sociedad promotora de aquellas obras, así como las reclamaciones presentadas en relación con este incumplimiento por los propietarios afectados.*

Lo anterior debe entenderse sin perjuicio de que la indemnización resultante pueda ser reclamada con posterioridad, si fuera posible, a la sociedad promotora o a sus sucesores".

El Ayuntamiento no contestó a la misma, siendo incluido por este motivo en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

También se encontraba relacionada con la finalización de una urbanización la queja **20140688**, donde se planteaba la ausencia de concesión de las licencias de primera ocupación correspondientes a las viviendas integrantes de una urbanización ubicada en el término municipal de Castellanos de Villiquera (Salamanca). Esta problemática ya había dado lugar a la formulación de una resolución en 2011 (**20101277**). De la información obtenida del Ayuntamiento en 2014 se desprendía que habían transcurrido 8 años desde que se había producido la recepción de las obras sin que hubiera tenido lugar la perfección de la cesión de los terrenos destinados en el planeamiento urbanístico para vías públicas, espacios libres públicos y demás usos y servicios públicos a que se refiere el art. 207 RUCyL. Esta circunstancia condicionaba la concesión de las licencias de primera ocupación de las que no disponían los propietarios de aquella urbanización.

La perfección de la cesión (y consecuentemente la concesión de las licencias de primera ocupación) no podía quedar diferida en el tiempo y supeditada al resultado de las negociaciones entre el Ayuntamiento y la empresa promotora. Por este motivo, aunque se reconoció que el Ayuntamiento estaba realizando las gestiones oportunas para dar solución a la problemática planteada, partiendo de la improcedencia de subordinar el cumplimiento de una obligación legal a la voluntad de la mercantil, pusimos de manifiesto la posibilidad de llevar a cabo la referida cesión aun no contando con la colaboración de la promotora. En este sentido, parecía oportuno que el Ayuntamiento se pusiera en contacto con el Registro de la Propiedad a fin de analizar la posibilidad de aplicar en este caso los arts. 30 y 31 RD 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las Normas Complementarias al Reglamento para la Ejecución de la Ley Hipotecaria sobre Inscripción en el Registro de la Propiedad de Actos de Naturaleza Urbanística. En concreto, el art. 30 se refiere al título para la inscripción de las cesiones obligatorias y en el apartado 2 se alude al supuesto de regularización o legalización de terrenos con la edificación totalmente consolidada (el cual guardaba cierta analogía con la problemática planteada en el expediente), sin que medie el consentimiento del titular registral. A lo anterior cabía añadir que no procedía el otorgamiento de las licencias de primera ocupación hasta que no tuviera lugar la perfección de la cesión a que se refiere el citado art. 207 RUCyL, sin que las mismas pudieran considerarse obtenidas tampoco por silencio administrativo. Ahora bien, las

solicitudes de las citadas licencias debían ser resueltas (y notificada la resolución a los interesados) dentro del plazo de tres meses.

Por tanto, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Castellanos de Villiquera con el siguiente tenor literal:

> *"1.- Que por parte de ese Ayuntamiento se continúen realizando cuantas negociaciones resulten oportunas con (...) a fin de que tengan lugar, con la mayor celeridad posible, tanto la perfección de la cesión de los terrenos en los que se ubican los servicios públicos de alumbrado y sondeo de agua potable, como la concesión de las licencias de primera ocupación.*
>
> *2.- Que ese Ayuntamiento, en el caso de que el resultado de las referidas negociaciones sea negativo, formule una consulta al Registro de la Propiedad sobre la posibilidad de aplicar en el presente caso los arts. 30 y 31 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio.*
>
> *3.- Que por parte de ese Ayuntamiento se procedan a resolver de forma expresa y motivada las solicitudes de licencia de primera ocupación presentadas por los propietarios de las viviendas integrantes de la urbanización (...)".*

En la fecha de cierre de este Informe aún no se había recibido la respuesta municipal a esta resolución.

1.3. Intervención en el uso del suelo

Si a través del planeamiento se define cómo debe ser la ciudad y su ejecución se lleva a cabo mediante el sistema de gestión urbanística que corresponda, la disciplina urbanística o intervención administrativa en el uso del suelo y en la edificación es la fase en la cual se deben controlar que los usos del suelo sean llevados a cabo de acuerdo con las determinaciones previstas en la normativa y en los instrumentos de planeamiento. A esta intervención administrativa se dedica el título IV de la LUCyL, donde se regulan la concesión de las licencias urbanísticas (capítulo I); el fomento de la edificación, conservación y rehabilitación de inmuebles (capítulo II); y, en fin, los procedimientos de protección de la legalidad urbanística (capítulo III).

Un año más esta modalidad de intervención es la que ha motivado el mayor número de quejas en materia de urbanismo. En efecto, de las 147 quejas planteadas, 105 (el 71,5 %) se han referido a este tipo singular de actividad urbanística. Del mismo modo, también han correspondido a estas actuaciones el número más relevante de resoluciones dirigidas a las

administraciones públicas (fundamentalmente a los ayuntamientos). Así, de las 84 ocasiones en las que hemos puesto de manifiesto una irregularidad de la actuación administrativa denunciada, 66 correspondieron a supuestos en los que tal actividad se daba en el ámbito de la disciplina urbanística. Para sistematizar el contenido de las actuaciones más significativas desarrolladas en materia de control de los usos del suelo utilizaremos la división tradicionalmente realizada por la normativa urbanística e incorporada, como se ha señalado, a la LUCyL.

1.3.1. Licencias urbanísticas

La primera intervención en materia de disciplina urbanística es el control preventivo llevado a cabo a través del sometimiento de ciertas actuaciones a la previa y preceptiva licencia municipal. A través de la licencia urbanística los ayuntamientos deben verificar la conformidad o disconformidad con la normativa aplicable y con el planeamiento de los usos del suelo. No obstante, la licencia urbanística como instrumento ordinario de intervención en el uso del suelo ha sufrido una importante reforma a través de la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, que en aras de la simplificación y en sintonía con la evolución de las técnicas de control administrativo, ha reservado la licencia para los actos de uso del suelo más relevantes, remitiéndose para los demás al régimen de declaración responsable. En cualquier caso, puesto que esta reforma no entró en vigor hasta el 19 de octubre, la inmensa mayoría de los conflictos planteados en esta materia tuvieron lugar cuando era aplicable el régimen anterior.

En las 13 resoluciones formuladas se han puesto de manifiesto irregularidades formales (relativas al procedimiento tramitado para el otorgamiento o denegación de las licencias solicitadas) y materiales (referidas a la conformidad de la resolución administrativa final con el contenido de las normas urbanísticas aplicables en cada caso).

Comenzando con la perspectiva formal, en 4 ocasiones hemos puesto de manifiesto al ayuntamiento correspondiente la obligación que le incumbía de resolver expresamente la solicitud de licencia urbanística de obras que se había presentado. En todos estos supuestos, no obstante, la falta de resolución expresa de la solicitud tenía como fundamento la imposibilidad de otorgar la licencia solicitada según el criterio municipal.

Así ocurrió en el expediente **20132445**, donde una de las cuestiones que planteaba el ciudadano era la denegación de una licencia de cerramiento solicitada en el término municipal de Valverde de la Virgen (León). Pues bien, a la vista de la información obtenida, aunque se había emitido un informe técnico sobre la petición presentada, se constató que no se había adoptado por el órgano municipal competente la resolución expresa de la misma.

Obviamente, esta omisión implicaba un incumplimiento de lo dispuesto en el art. 296.1 RUCyL, siendo la consecuencia principal de la ausencia de resolución expresa la imposibilidad del solicitante de recurrir en vía administrativa o judicial una resolución administrativa en la cual se explicitasen los motivos de la decisión adoptada. En realidad, la ausencia de resolución tenía su origen en el contenido del informe técnico que se había emitido, puesto que en el mismo se señalaba como motivo que impedía el otorgamiento de la licencia de cerramiento la necesidad de que finalizara previamente un procedimiento judicial civil que enfrentaba a los titulares de otros inmuebles colindantes con la vía pública, así como de que tuviera lugar la previa aprobación de un estudio de detalle que fijase las alineaciones oficiales. Al respecto se indicó que la ejecución de obras de cerramiento de una finca se encuentra dentro de las facultades del propietario de la misma y que tal afirmación es válida aun cuando tales obras afecten a un terreno donde se encuentra proyectado un vial. Por este motivo, se consideró que si no es posible denegar la licencia de cerramiento de una finca en un terreno donde esté proyectado un vial, menos aún lo será cuando, como ocurría en el supuesto planteado en la queja, el motivo de la denegación era la futura aprobación de un estudio de detalle que fijase las alineaciones oficiales.

En consecuencia, se dirigió una resolución al Ayuntamiento en cuyo punto primero se recomendó lo siguiente:

> *"Previa emisión de los informes preceptivos y en el supuesto de que no se haya procedido aún de esta forma, resolver expresamente la solicitud de licencia de cerramiento del inmueble localizado en (...), considerando que la ausencia de resolución de un procedimiento judicial civil y de aprobación de un estudio de detalle para la zona, no constituye, por sí solo, un fundamento suficiente para denegar aquella licencia para el vallado en la parte que colinda con la calle citada".*

Esta resolución no fue aceptada por la Entidad local.

Del mismo modo, en el expediente **20140959** se planteaba, entre otros extremos, la ausencia de resolución de una solicitud de licencia para la construcción de una vivienda unifamiliar en el término municipal de Fuentearmegil (Soria). A la vista de la información obtenida se concluyó, en primer lugar, que se había emitido un informe técnico en el cual se indicaba que la documentación que había sido presentada estaba incompleta, pero refiriéndose para alcanzar esa conclusión no tanto a deficiencias formales como a incumplimientos de la normativa urbanística derivados de los documentos aportados por el solicitante. Al respecto, cabía señalar que, si bien el art. 293.3 RUCyL establece que si la documentación presentada se encuentra incompleta o presenta deficiencias formales debe requerirse al solicitante para que la

subsane, el requerimiento formulado en el expediente administrativo que había dado lugar a la queja se refería a deficiencias de fondo y no contenía el apercibimiento al que se refiere el precepto señalado. En cualquier caso, no constaba que se hubiera dictado la correspondiente resolución motivada de concesión (o denegación, en su caso) de la licencia, de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 98.3 LUCyL y 291.2 RUCyL.

Por tanto, se formuló una resolución al Ayuntamiento en la que, entre otras actuaciones, se recomendó al mismo la adopción de las siguientes:

> *"1.- Que se revoque el requerimiento de fecha 29 de abril de 2014 y, en su lugar y, en el supuesto de que se entienda que la documentación presentada está incompleta o presenta deficiencias formales se proceda, de conformidad con el art. 293.3 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, a requerir al solicitante para que la subsane, otorgándole un plazo de diez días, con advertencia de que si así no lo hiciera se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución expresa que debe notificarse al interesado.*
>
> *(...)*
>
> *4.- Que se proceda a dictar resolución motivada de concesión (o denegación, en su caso) de la solicitud de licencia registrada en ese Ayuntamiento con fecha 3 de abril de 2014 expresando los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos (art. 98.3 de la Ley 5/1999, art. 291.2 del Decreto 22/2004 y art. 89.3 de la Ley 30/92)".*

En la fecha de cierre de este Informe, aún no habíamos recibido la contestación municipal a esta resolución.

En 2 supuestos más (**20133173** y **20131011**), la ausencia de resolución de las licencias solicitadas tenía su fundamento en la imposibilidad de conceder las mismas debido a que las actuaciones en cuestión pretendían ser llevadas a cabo en inmuebles integrados dentro de un Conjunto Histórico. En el primer caso, un ciudadano manifestaba su disconformidad con la ausencia de otorgamiento de una licencia de segregación de una finca urbana localizada en Palenzuela (Palencia). A la vista de la información obtenida del Ayuntamiento, se llegó a la conclusión de que el recinto urbano de la localidad había sido declarado Conjunto Histórico Artístico en el año 1966, motivo por el cual para adoptar una postura respecto a la cuestión planteada debía tenerse en cuenta que el art. 42.4 de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León, dispone que las parcelaciones dentro de un Conjunto

Histórico únicamente podrán autorizarse cuando estén previstas en el Plan Especial. Pues bien, el Plan Especial de Palenzuela prohibía, con carácter general, la segregación de las parcelas existentes. Por tanto, en principio y sin perjuicio de que esta normativa urbanística pudiera ser modificada y flexibilizada, lo cierto era que no podía ser otorgada la licencia urbanística solicitada. No obstante, dado el tiempo que había transcurrido desde su aprobación así como la entrada en vigor durante el mismo de la LUCyL y del RUCyL, parecía conveniente que se produjera un cambio de la normativa urbanística aplicable en el término municipal. En cualquier caso, la solicitud presentada debía ser resuelta de forma expresa por el órgano competente previa tramitación del correspondiente procedimiento, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación de procedimiento administrativo común, en la normativa de régimen local y en las normas urbanísticas autonómicas.

En consecuencia, se dirigió una resolución al Ayuntamiento en los siguientes términos:

"Previa emisión del preceptivo informe jurídico, resolver expresamente la solicitud de licencia de segregación de la finca urbana localizada en (...), adoptando la decisión que corresponda y expresando en su texto los recursos administrativos y judiciales que puedan ser interpuestos frente a la misma".

Esta resolución fue aceptada por la Entidad local.

Por su parte, en el segundo de los dos expedientes antes indicados (**20131011**) la imposibilidad de otorgar una licencia para edificar en una parcela de la ciudad de Segovia se fundamentaba en el hecho de que, a pesar de que habían transcurrido casi 15 años desde que se había aprobado la modificación puntual del PGOU en la que se delimitaba un ámbito específico para el desarrollo de un nuevo Plan Especial de Protección Histórico Artística, Paisaje y Reforma Interior en la plaza del Acueducto o Plaza Oriental y en sus accesos, no se había aprobado aún el Plan Especial de las Áreas Históricas de Segovia. Refiriéndonos, por tanto, a la causa de la ausencia de otorgamiento de la licencia, se recomendó al Ayuntamiento de Segovia lo siguiente:

"Adoptar las actuaciones oportunas en orden a garantizar que, en el plazo de tiempo más breve posible, se apruebe definitivamente el Plan Especial de las Áreas Históricas de Segovia, de conformidad con los objetivos, usos, intensidades e imposiciones establecidas en la Modificación Puntual del PGOU, referida al Cambio de delimitación puntual de los Planes Especiales de Protección Histórico Artística, Paisaje y Reforma interior de los Barrios de San Lorenzo, Valle del Eresma y San Marcos, del Barrio del Salvador y del Recinto Amurallado de Segovia, con la finalidad de delimitar un ámbito

específico para el desarrollo de un nuevo Plan Especial de Protección Histórico Artística, Paisaje y Reforma Interior en la plaza del Acueducto o Plaza Oriental y en sus accesos".

El Ayuntamiento contestó a la misma aceptándola y poniendo de manifiesto que el instrumento de planeamiento en cuestión se encontraba pendiente de los preceptivos informes técnico y jurídico para poder someterlo posteriormente a la aprobación inicial municipal. No obstante, puesto que el ciudadano volvió a plantearnos que no se había aprobado aquel Plan Especial, se procedió a la apertura de un nuevo expediente (**20142004**) en el marco del cual nos hemos vuelto a dirigir, con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe, en solicitud de información a la Entidad local citada.

No a la falta de resolución expresa de una solicitud de licencia urbanística, sino al retraso en la adopción de la misma nos referimos en el expediente **20141353**. Aquí el ciudadano denunciaba diversas irregularidades en la actuación municipal llevada a cabo en relación con unas obras de rehabilitación de una vivienda ubicada en el término municipal de Aldehuela de Yeltes (Salamanca). De la información obtenida del Ayuntamiento se desprendía que se había empleado más de 1 año en conceder la licencia para la ejecución de tales obras. De conformidad con lo dispuesto en el art. 296.1 RUCyL las solicitudes de licencia urbanística deben ser resueltas y notificada la resolución a los interesados en el plazo de tres meses para, entre otros actos de usos del suelo, los relativos a las obras de ampliación o rehabilitación de construcciones e instalaciones existentes. En el supuesto planteado en la queja el origen del retraso en el que se había incurrido parecía encontrarse en una confusión de dos conceptos que claramente debían diferenciarse: la licencia de obras y la licencia de legalización. En este sentido, no se había considerado adecuadamente por el Ayuntamiento citado que la documentación técnica del proyecto de obras que debe presentarse conjuntamente con una solicitud de licencia no es equiparable a la del proyecto de legalización.

En consecuencia, dirigimos a la Entidad local una resolución en los siguientes términos:

"1.- Que en actuaciones sucesivas de esa Corporación se tenga en cuenta que las solicitudes de licencia urbanística para la ejecución de obras de ampliación o rehabilitación de construcciones e instalaciones existentes deben ser resueltas, y notificada la resolución a los interesados en el plazo de tres meses (…).

2.- Que en actuaciones sucesivas se tenga en cuenta, también, que en aquellos supuestos en que la edificación que se pretende legalizar no estuviese completamente

terminada resulta preciso distinguir, por un lado, el expediente de legalización de la obra realizada hasta el momento y, por otro, el proyecto básico y de ejecución, la dirección de obra y la liquidación de la obra pendiente de ejecutar".

Con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe, el Ayuntamiento nos comunicó su aceptación.

Todavía desde un punto de vista formal, un año más se ha constatado que es frecuente la omisión en el procedimiento de concesión de licencias de los informes de los servicios jurídicos y técnicos municipales. Esta omisión ha sido puesta de manifiesto en las resoluciones formuladas en los expedientes **20120299** y **20132737**. Así mismo, al carácter preceptivo de estos informes nos hemos referido en la mayoría de las resoluciones antes citadas relativas a solicitudes de licencia que se encontraban pendientes de ser resueltas expresamente por el Ayuntamiento correspondiente.

En otras ocasiones, la postura adoptada tenía como objeto el propio contenido de la resolución administrativa otorgando o denegando la licencia urbanística que se había solicitado. Así ocurrió, por ejemplo, en el expediente **20132997**, donde el ciudadano denunciaba el otorgamiento por el Ayuntamiento de Hontoria de Valdearados (Burgos) de una licencia para la demolición de un inmueble. De la información municipal obtenida se desprendía una evidente contradicción entre el otorgamiento de la licencia controvertida y la inclusión del edificio en cuestión, apenas 15 días después, en el Catálogo de Edificios Protegidos de las NUM aprobadas inicialmente. Esta contradicción inicial se mantuvo en el tiempo, persistiendo hasta el momento de la presentación de la queja, momento en el cual el edificio se encontraba ya demolido. En otras palabras, el edificio no existía, y, sin embargo, se encontraba prohibida su demolición.

Se llegó a la conclusión de que la eficacia de la licencia de demolición no se había visto afectada por la posterior inclusión del edificio a demoler en el Catálogo de Edificios Protegidos, puesto que su concesión había sido, en todo caso, anterior a la aprobación inicial de las NUM, no viéndose afectada aquella, por tanto, por las reglas de suspensión del otorgamiento de licencias, previstas con carácter general en los arts. 53 LUCyL y 156 RUCyL. No obstante, la materialización de la autorización municipal y la aprobación definitiva de la protección del edificio había generado una situación en la que se encontraba protegido un edificio que llevaba cerca de tres años demolido. En consecuencia, procedía modificar el planeamiento para suprimir la protección de un edificio que, de hecho, ya no existía, sin que fuera posible conceder licencia alguna para la ubicación en cuestión mientras no se establecieran en el planeamiento las condiciones de edificación de la parcela.

Por tanto, nos dirigimos al Ayuntamiento a través de una resolución cuya parte dispositiva tenía el siguiente tenor literal:

> *"Primero.- Con carácter general y de conformidad con lo dispuesto en el art. 293.2 a) del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, garantizar la emisión de los preceptivos informes técnico y jurídico en todos los procedimientos tramitados para la resolución de las solicitudes de licencias urbanísticas que se presenten ante ese Ayuntamiento.*
>
> *Segundo.- Con carácter particular y en relación con la finca ubicada en (…):*
>
> *- Iniciar, si no se hubiera hecho aún, el procedimiento dirigido a modificar las Normas Urbanísticas Municipales de Hontoria de Valdearados, con el fin de suprimir la ficha núm. (…) del Catálogo de Edificios Protegidos y de determinar las condiciones de edificación en la ubicación señalada.*
>
> *- Mientras no entre en vigor la modificación señalada, no conceder licencias urbanísticas o ambientales para la localización citada, inclusión hecha de la que se está tramitando en la actualidad para la construcción de un hotel rural".*
>
> Esta resolución fue aceptada por el Ayuntamiento.

A la legalidad material de una licencia, en este caso de primera ocupación, se refirió también la resolución adoptada en el expediente **20132701**. Aquí el ciudadano planteaba su disconformidad con la denegación de una licencia de primera ocupación solicitada para una vivienda construida en el término municipal de Pedraza de Campos (Palencia). A la vista de la información obtenida, se observó que, en un primer momento, la licencia había sido denegada por la ausencia de ejecución de unas obras de urbanización que no estaban contempladas en la licencia de obras. Posteriormente, al resolver el recurso interpuesto frente a la denegación inicial se había modificado el motivo de la negativa a otorgar la licencia solicitada, pasando a ser este el hecho de que las obras no se habían ajustado completamente a lo señalado en el proyecto técnico que había servido de base para el otorgamiento de la licencia de obras. En cualquier caso, el promotor de las obras había procedido, finalmente, a ajustar las obras a lo autorizado en la licencia previa con la finalidad de solicitar de nuevo y obtener la licencia de primera ocupación

No obstante, las irregularidades detectadas nos condujeron a formular una recomendación general acerca del contenido y finalidad de la actuación municipal dirigida a resolver las solicitudes de licencias de primera ocupación. En este sentido, se recordó que no procedía denegar una licencia de primera ocupación por una causa que no fuera el

incumplimiento del proyecto autorizado a través de la correspondiente licencia de obras, sin que quepa utilizar aquella para introducir nuevas condiciones o exigencias que, en su caso, debían haber sido incluidas en la licencia de obras. Así mismo, la modificación del motivo de denegación inicial de la licencia de primera ocupación que se había producido al resolver el recurso interpuesto frente a esta debía haber ido precedido de un trámite de audiencia al interesado en el marco de la tramitación del mismo, de acuerdo con lo previsto en el art. 112 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En consecuencia, dirigimos una resolución al Ayuntamiento en los siguientes términos:

"Primero.- Con carácter general, limitar los procedimientos dirigidos a otorgar o denegar licencias de primera ocupación a la constatación de que las obras efectivamente ejecutadas se han ajustado a lo previamente autorizado a través de la licencia urbanística correspondiente (…)".

Esta resolución fue aceptada por la Entidad local, quien nos comunicó que, finalmente, se había concedido la licencia de primera ocupación cuya denegación había motivado la queja.

Por su parte, en las quejas **20132763** y **20140015** sus autores plantearon su disconformidad con los acuerdos de denegación de la licencia urbanística de obras solicitada a los Ayuntamientos de Carrascal del Río (Segovia) y de Sabero (León), respectivamente. En ambos casos, una vez obtenida la información municipal correspondiente, se llegó a la conclusión de que la denegación de la licencia no había sido correcta, puesto que, en ninguno de los dos supuestos, constaba una norma urbanística cuya vulneración justificase la denegación acordada. Por tanto, en los dos supuestos se dirigió una resolución recomendando la revocación del acuerdo denegatorio adoptado y la concesión de la licencia solicitada previa tramitación del procedimiento correspondiente. En el primero de los expedientes citados el Ayuntamiento aceptó nuestra resolución y concedió la licencia solicitada; en el segundo en la fecha de cierre de este Informe continuábamos a la espera de recibir la respuesta municipal.

A diferencia de lo ocurrido en los supuestos anteriores, en las quejas **20132409**, **20140264** y **20140700**, donde los ciudadanos manifestaban su oposición al otorgamiento o denegación de licencias urbanísticas, una vez recibida la información de los ayuntamientos correspondientes se alcanzó la conclusión de que la decisión municipal en los tres casos señalados había sido conforme con la normativa y con el planeamiento aplicables.

Para finalizar este apartado, procede reiterar que, tras la simplificación introducida por la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, la actividad municipal que tiene como objeto el control de

los usos del suelo ha sufrido un cambio esencial, reservando la licencia para aquellos usos más relevantes y sometiendo el resto únicamente a la presentación de una previa declaración responsable. Sin duda, esta transformación tendrá su reflejo en las quejas que presenten los ciudadanos y en las posturas que sean adoptadas en 2015.

1.3.2. Fomento de la edificación, conservación y rehabilitación

Al control preventivo llevado a cabo a través del otorgamiento de licencias urbanísticas, y ahora también mediante la exigencia de la presentación de la declaración responsable, se añade un control posterior dentro del cual se integra la labor de velar por la observancia de las obligaciones que la normativa impone a los propietarios de bienes inmuebles, entre las que se encuentra la de mantener los mismos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad. Ante incumplimientos de este deber las administraciones públicas deben exigir la ejecución de las obras de reparación que sean necesarias, utilizando para ello dos mecanismos jurídicos contemplados en la normativa urbanística: la orden de ejecución y la declaración de ruina. En relación con esta concreta actuación de la Administración urbanística, se han dirigido 21 resoluciones, lo cual revela un incremento notable respecto a las adoptadas en 2013 (7).

Comenzando con la orden de ejecución, cabe señalar que el art. 106 LUCyL donde se regula la misma ha sido modificado por la Ley 7/2014, de 12 de septiembre. Entre otros, en los expedientes **20132509**, **20140657** y **20140876**, dirigimos una resolución a los Ayuntamientos de Alba de Tormes (Salamanca), de San Pedro de la Nave-Almendra (Zamora) y de Robleda-Cervantes (Zamora), respectivamente, en relación con la necesidad de garantizar el adecuado estado de conservación de un inmueble a través de la adopción de una orden de ejecución de conformidad con lo dispuesto en los arts. 106 LUCyL y 319 a 322 RUCyL. En el primer caso, tras la adopción de nuestra resolución conocimos el inicio de un procedimiento judicial por los mismos hechos, motivo por el cual se suspendió la tramitación del expediente; en los dos restantes los Ayuntamientos correspondientes nos comunicaron la aceptación de la resolución dirigida a los mismos.

Entre las resoluciones relativas al procedimiento de declaración de ruina, merecen ser destacadas por referirse a dos aspectos singulares del mismo, las adoptadas en los expedientes **20132931** y **20140827**. En el primero de ellos, el ciudadano planteaba el presunto estado de ruina de un edificio situado en el término municipal de Valverde de la Virgen (León). De la información obtenida se desprendía que las condiciones en las que se encontraba el inmueble en cuestión revelaban un incumplimiento por su titular o titulares del deber urbanístico de su

conservación que, incluso, podía ser determinante de su situación de ruina inminente. En consecuencia, se formuló una resolución al Ayuntamiento en los siguientes términos:

> *"Primero.- Instar a los servicios técnicos municipales la realización de una nueva inspección del inmueble localizado en (...) y la emisión del consecuente informe acerca del estado de conservación actual de aquel, considerando las obras que parecen haber sido llevadas a cabo en aquel con posterioridad a los anteriores informes técnicos elaborados.*
>
> *Segundo.- A la vista del contenido del informe anterior y en el caso de que se constate una situación de deterioro físico del inmueble que implique un riesgo actual y real para las personas o las cosas, proceder a la declaración de ruina inminente y a la adopción de las medidas que procedan de acuerdo con lo dispuesto en el art. 328.1 del Decreto 22/2004, de 29 de enero.*
>
> *Tercero.- En cualquier caso, iniciar la tramitación del expediente de declaración de ruina y previa adopción de los trámites que correspondan de acuerdo con los arts. 325 y 326 del Reglamento de Urbanismo, adoptar la resolución de declaración de ruina total o parcial o de denegación de la misma (...)".*

A pesar de que esta resolución fue aceptada, la ausencia de actuaciones municipales en relación con la conservación del inmueble en cuestión motivó que el ciudadano acudiera nuevamente a esta institución y que se procediera a la apertura de un nuevo expediente (**20141540**). La última información remitida por el Ayuntamiento en relación con esta problemática se recibió con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe.

Por su parte, en la resolución adoptada en la queja **20140827** se volvió a poner de manifiesto al Ayuntamiento de Guardo que su función de garantizar el cumplimiento del deber de conservación de los inmuebles comprende también el control de la ejecución de las obras que deban ser llevadas a cabo para cumplir adecuadamente tal obligación (por ejemplo, de demolición), así como que puede existir una responsabilidad patrimonial si se probase la existencia daños y perjuicios imputables a la ausencia de aquel control. En realidad, esta resolución era reiteración de otra adoptada en 2013 en el expediente **20131365** a la que se hizo referencia en el Informe correspondiente a ese año. El Ayuntamiento indicado no consideró oportuno aceptar nuestra última resolución.

En cualquier caso, las posturas adoptadas en relación con la utilización de los procedimientos de orden de ejecución y de declaración de ruina reiteran, en términos generales, los argumentos utilizados en años anteriores. Por este motivo, para completar la

referencia a las actuaciones desarrolladas en esta materia, a continuación nos detendremos en las posturas adoptadas respecto a la conservación de dos tipos de inmuebles singulares (bodegas y espacios privados de uso público), para finalizar con una mención a una problemática especial como es la relativa al abandono de las grúas torre.

Es destacable el número de quejas y de posturas adoptadas en relación con el estado de conservación de bodegas: hasta 4 resoluciones se han formulado respecto a esta cuestión. Dos de ellas (**20132395** y **20141023**), no obstante, se referían al deficiente estado de conservación de las bodegas localizadas en el término municipal de Valdeolmillos (Palencia). En la primera resolución, una vez obtenida la información municipal se llegó a la conclusión de que los titulares de algunas de aquellas bodegas estaban incurriendo en un incumplimiento de su deber urbanístico de mantener las mismas en condiciones adecuadas de conservación. Por tanto, el Ayuntamiento debía garantizar adecuadamente el cumplimiento de aquel deber, siendo singularmente relevante que fuera diligente para ello, puesto que, en el caso contrario, de producirse, por ejemplo, el hundimiento de una calzada como consecuencia del mal estado de una bodega, aquel podría resultar responsable de los daños que pudieran sufrir terceras personas (no el titular de la bodega).

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

"Primero.- Dirigirse a la Diputación de Palencia con la finalidad de obtener la asistencia y la cooperación técnica de esta para poder inspeccionar las bodegas localizadas en el término municipal y determinar su estado actual de conservación y las deficiencias que existan en las mismas.

Segundo.- (…) en el caso de que en la inspección anterior se constatase el incumplimiento del deber urbanístico de mantener aquellas bodegas en condiciones de conservación adecuadas, iniciar de oficio, de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 106 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, y 319 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, los procedimientos que correspondan dirigidos a dictar las órdenes de ejecución pertinentes, garantizando que las obras ordenadas sean llevadas a cabo, forzosamente si fuera preciso, a través de su ejecución subsidiaria o de la imposición de multas coercitivas.

Tercero.- Considerar adecuadamente que una falta de diligencia en el cumplimiento por parte de ese Ayuntamiento de su obligación de garantizar que las bodegas en cuestión se encuentren en un adecuado estado de conservación, podría dar lugar a

una responsabilidad patrimonial municipal en el supuesto de que se produjeran daños a terceros derivados del mal estado de aquellas".

El Ayuntamiento contestó a la misma comunicando que se iban a llevar a cabo diversas obras en la zona. Con posterioridad, el ciudadano se volvió a poner en contacto con nosotros manifestando que las obras realizadas habían consistido en el sellado de una serie de huecos que existían en el camino, sin que, a su juicio, se hubiera realizado una reparación adecuada del mismo. Admitida esta segunda queja a trámite, nos dirigimos nuevamente en solicitud de información al Ayuntamiento señalado y además a la Diputación de Palencia. A la vista de la información obtenida, se constató que podía existir una relación entre el estado en el que se encontraba un camino público y las deficiencias que presentaban varias bodegas del término municipal, puesto que parte de estas bodegas se podían encontrar en el subsuelo de aquel camino. En este supuesto, la forma de actuar del Ayuntamiento y su régimen de responsabilidad difería dependiendo de si los daños en el camino (que pudieran dar lugar, incluso, a su hipotético hundimiento) tenían su origen en el mal estado de las bodegas que se encontraban debajo del mismo; o si, por el contrario, era el mal estado del camino o el paso de cargas elevadas por el mismo el que provocaba daños en las bodegas. En cualquier caso, se procedió a reiterar la resolución antes señalada, estando pendiente en la fecha de cierre del presente Informe la recepción de la contestación de la misma.

En los otros 2 expedientes donde se formularon resoluciones relativas el estado de conservación de una o varias bodegas (**20132025** y **20140001**), estas estaban ubicadas en los términos municipales de San Cebrián de Campos (Palencia) y Fuentelapeña (Zamora).

También en relación con el estado de conservación de una bodega se encontraba la queja **20140769**, donde el ciudadano denunciaba los daños presuntamente causados en una bodega localizada en el término municipal de Chozas de Abajo (León), como consecuencia del hundimiento de un camino público. Sin embargo, a diferencia de los casos anteriores, aquí no fue necesario formular una resolución puesto que fuimos informados por el Ayuntamiento de que se había incoado y se estaba tramitando un procedimiento de responsabilidad patrimonial para determinar la realidad de los daños denunciados y, en su caso, la relación de causalidad entre los mismos y la actuación de la Entidad local.

A la conservación de otro bien inmueble jurídicamente singular, como son los espacios privados de uso público, se refería la queja **20140575**. En la misma, el representante de una comunidad de propietarios denunciaba la existencia de deficiencias en una plaza, calificada inicialmente como bien privado de uso público, en la ciudad de Palencia. A la vista de la información obtenida del Ayuntamiento, se constató que, si bien se habían llevado a cabo en la

plaza señalada obras de acondicionamiento en 2010, aquel no había garantizado con posterioridad el adecuado estado de conservación de la misma, puesto que persistían las deficiencias denunciadas. Así mismo, la Revisión del PGOU, aprobada definitivamente en 2008, había modificado la zonificación o calificación de la plaza, pasando entonces a ser configurada como espacio libre de uso público. Por tanto, de acuerdo con las previsiones del planeamiento general y mientras el mismo no se modificase en este punto, la plaza se debía incorporar al dominio público.

Por otra parte, desde una perspectiva general también se estimó oportuno poner de manifiesto al Ayuntamiento que valorase la elaboración y aprobación de una regulación de los derechos y obligaciones derivados del uso público de espacios de titularidad privada por los siguientes motivos: de un lado, este tipo de espacios no era infrecuente en el término municipal de Palencia (de hecho, en la parte de este Informe dedicada a la materia de vivienda se hará referencia a una resolución relativa a un espacio de esta naturaleza, si bien en ese caso correspondiente a un edificio de viviendas de protección pública); y, de otro, era evidente que surgían frecuentes controversias entre Ayuntamiento y propietarios acerca de las obligaciones derivadas de la titularidad privada de aquellos y, simultáneamente, de su uso público. Se pretendía, en definitiva, que se estableciera un marco jurídico claro y adecuado acerca de los derechos y deberes de las comunidades de propietarios y del Ayuntamiento respecto a este tipo de espacios.

En consecuencia, se dirigió una resolución a la Entidad local en los siguientes términos:

> *"Primero.- De conformidad con lo dispuesto en la Revisión del PGOU, aprobada definitivamente por Orden FOM/1848/2008, de 16 de octubre, y en los arts. 206 a 208 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, adoptar medidas dirigidas a la incorporación al dominio público de los espacios exteriores de la plaza (…), contribuyendo a la subsanación de las deficiencias existentes en los mismos que impidan su recepción en atención al uso público de aquellos.*
>
> *Segundo.- Con carácter general, valorar la elaboración y aprobación, en el ejercicio de la potestad municipal reglamentaria y urbanística, de una regulación de los derechos y obligaciones que corresponden a las comunidades de propietarios y al Ayuntamiento, respectivamente, en relación con los espacios privados de uso público existentes en el término municipal".*

El Ayuntamiento nos comunicó la aceptación de su punto segundo. No obstante, con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe y a petición del ciudadano se ha procedido a la apertura de un nuevo expediente relativo al estado de conservación de la plaza en cuestión.

Para finalizar nos referiremos a una problemática derivada, en gran medida, de los efectos de la crisis económica, como es la relativa al abandono de grúas torre utilizadas para la construcción de edificios de viviendas, en muchos casos, paralizados. Esta era la cuestión que se planteaba en el expediente **20140489**, donde el ciudadano denunciaba el abandono de una grúa torre que había sido utilizada para la construcción de un grupo de viviendas de protección pública promovido en Cervera de Pisuerga (Palencia), que se había paralizado en 2008 sin finalizar las mismas. Desde entonces, la grúa se encontraba en una situación de abandono que generaba un peligro evidente considerando sus dimensiones y su proximidad a otras viviendas. A la vista de la información obtenida del Ayuntamiento afectado y de las Consejerías de Economía y Empleo y de Fomento y Medio Ambiente se constató, en primer lugar, que la instalación de la grúa citada no se encontraba amparada por la preceptiva licencia, así como que no se habían adoptado medidas de protección de la legalidad urbanística dirigidas a lograr su legalización o su desmantelamiento. Por otra parte, el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Palencia no había requerido, en su día, toda la documentación exigida por el art. 5 del RD 836/2003, de 27 de junio, ni había adoptado ninguna medida en orden a sancionar la posible infracción de la Ley 3/1990, de 16 de marzo, de Seguridad Industrial de Castilla y León, o a ordenar el desmantelamiento de la grúa. Tampoco por parte de la Consejería competente en materia de viviendas protegidas se había llevado a cabo ninguna actuación dirigida a lograr la retirada de aquella. Aunque, finalmente, la grúa en cuestión había sido retirada, su desmantelamiento no había tenido lugar hasta transcurridos aproximadamente cinco años desde la paralización de las obras. En consecuencia, las irregularidades detectadas nos condujeron a formular una resolución genérica al Ayuntamiento y a las Consejerías citadas, especialmente centrada en la retirada y desmantelamiento de grúas torre en obras paralizadas, puesto que era evidente el riesgo que para la seguridad de las personas y de los bienes puede implicar el abandono de grúas torre durante largos período de tiempo sin que sean retiradas ni supervisado su mantenimiento.

Así, en primer lugar, la resolución dirigida al Ayuntamiento de Cervera de Pisuerga tenía el siguiente tenor literal en su parte dispositiva:

> *"Primero.- Con carácter general, exigir la obtención de la previa licencia urbanística para la instalación de torres grúa para obras u otras aplicaciones; en el supuesto de que se incumpla este requisito adoptar, de conformidad con lo dispuesto en los arts.*

111 y siguientes de la Ley 5/1999, de 8 de abril, y 341 y siguientes del Decreto 22/2004, de 29 de enero, las medidas de protección de la legalidad urbanística pertinentes.

Segundo.- Si permaneciera en el término municipal alguna otra grúa torre en la misma situación en la que se encontraba la instalada en su día en la calle (…), adoptar las medidas necesarias para que se proceda a su retirada, previa declaración, en su caso, de la caducidad de la licencia de obras correspondiente a la edificación de viviendas para cuya ejecución se utilizara la grúa".

Por otra parte, a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente se dirigió una resolución en los siguientes términos:

"Primero.- En aquellos casos en los que la Consejería actúe como promotora de viviendas de protección pública, adoptar las medidas necesarias para garantizar que en la instalación de las grúas torre necesarias para la construcción de las viviendas promovidas se cumplan los requisitos urbanísticos e industriales previstos en la normativa aplicable.

Segundo.- Instar a los Servicios Territoriales de Fomento para que verifiquen si existe alguna otra promoción directa de viviendas paralizada definitivamente donde se mantenga la instalación de la grúa torre, ordenando, en su caso, que se requiera a su titular para que proceda a su retirada".

En tercer y último lugar, la resolución formulada a la Consejería de Economía y Empleo tenía el siguiente tenor literal:

«Primero.- Resolver expresamente la solicitud de información administrativa dirigida al Servicio Territorial de Industria Comercio y Turismo de Palencia con fecha 17 de abril de 2013, reconociendo el acceso al expediente solicitado de conformidad con lo dispuesto en el art. 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Segundo.- Instar a los Servicios Territoriales de Industria, Comercio y Turismo para que garanticen que se lleve a cabo el mantenimiento y revisiones de las grúas torre de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 8 y 11 del Real Decreto 836/2003, de 27 de junio, a través del cual se aprobó una nueva Instrucción técnica complementaria "MIE-AEM-2" del Reglamento de aparatos de elevación y manutención, referente a grúas torre para obras u otras aplicaciones, así como para sancionar debidamente los posibles incumplimientos de esta norma de acuerdo con la tipificación de infracciones prevista en la legislación de seguridad industrial».

Los tres organismos destinatarios de las resoluciones señaladas nos comunicaron la aceptación de las mismas.

También en el expediente **20133219** se denunciaba la ausencia de retirada de una grúa utilizada para la construcción de un edificio en Ponferrada (León). En este caso, la obra para la cual había sido utilizada la grúa en cuestión sí se había completado pero había finalizado varios años antes, encontrándose aquella desde entonces en una situación de abandono y sin que se realizase ninguna labor de mantenimiento de la misma. A la vista de la información municipal obtenida, conocimos que, con posterioridad a nuestra intervención, se había adoptado una resolución de ejecución subsidiaria de la retirada de la vía pública de la grúa indicada, habiéndose procedido también al desmontaje de la misma y quedando la zona en perfectas condiciones. Así mismo, la Entidad local citada también nos indicó que se estaba tramitando el correspondiente expediente sancionador por no haberse obtenido la licencia preceptiva para la instalación y funcionamiento de la grúa. Considerando la información obtenida, en este caso se entendió que el Ayuntamiento había adoptado las medidas oportunas para solucionar la problemática planteada.

1.3.3. Protección de la legalidad

Las administraciones públicas también desarrollan su función de garantizar la observancia de la normativa urbanística mediante la actividad de protección de la legalidad, inclusiva 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.

Un año más ha sido el ejercicio de estas competencias, o la ausencia del mismo, el aspecto de la actividad urbanística que ha generado el mayor número de quejas (en concreto, 66 quejas, 22 más que en 2013). Igualmente, también es esta función administrativa la que ha dado lugar a la mayor cantidad de resoluciones; así, 32 han sido las veces en las que nos hemos dirigido a un ayuntamiento poniendo de manifiesto alguna irregularidad en el desarrollo de sus funciones de protección de la legalidad urbanística. A través de la exposición de alguna de estas resoluciones identificaremos las principales irregularidades detectadas que, en general, reiteran las observadas en pasados años.

Una de ellas ha sido la pasividad mostrada, en muchos casos, por los ayuntamientos ante las denuncias presentadas por los ciudadanos acerca de la ejecución de obras o el

desarrollo de usos del suelo no autorizados. A esta pasividad nos hemos referido, entre otras, en las resoluciones adoptadas en los expedientes **20131639**, **20132725** y **20132813**.

Como ejemplo del contenido de nuestra actuación nos detendremos en la primera de las quejas indicadas, donde el ciudadano denunciaba, con carácter general, un ejercicio presuntamente discriminatorio de las competencias del Ayuntamiento de Mombeltrán (Ávila). En concreto, señalaba aquel que cuando se constataba la ejecución de obras en el citado término municipal sin que hubieran sido obtenidas previamente las preceptivas licencias urbanísticas o sin ajustarse a las condiciones de las mismas, en algunos casos se había ordenado la paralización de tales obras y se había instado su legalización sin incoar el correspondiente procedimiento sancionador, mientras en otros se habían iniciado y resuelto los preceptivos procedimientos punitivos imponiéndose las sanciones procedentes. Pues bien, el propio Ayuntamiento reconocía en su informe que, cuando menos hasta el mes de septiembre de 2011, no había actuado de la forma exigida por la normativa aplicable, puesto que si bien una vez constatada la ejecución de obras sin licencia o sin ajustarse a la misma se instaba la legalización de aquellas a través del correspondiente procedimiento de restauración de la legalidad, cuando el promotor se comprometía por escrito a llevar a cabo las actuaciones precisas para que fuera posible aquella legalización, no se adoptaba ninguna medida sancionadora. Es cierto que este compromiso se contemplaba en la normativa urbanística [art. 355 a) del RUCyL], pero con el efecto de poder aplicar una reducción del 50 por ciento de la cuantía de la sanción y, en ningún caso, como una eximente completa de la misma. Por este motivo, se recordó el obligado ejercicio de aquellas competencias, así como que la pasividad ante las denuncias de infracciones urbanísticas puede determinar la existencia de responsabilidad patrimonial (por funcionamiento anormal de los servicios urbanísticos), tal y como se ha reconocido expresamente en la STSJCYL de 14 de noviembre de 2003.

En consecuencia, se dirigió una resolución al Ayuntamiento en los siguientes términos:

"Primero.- Con carácter general y para sucesivas actuaciones municipales, en todos los casos en los que se constate la ejecución de obras sin la previa obtención de la preceptiva licencia municipal iniciar los correspondientes procedimientos sancionador y de restauración de la legalidad urbanística, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 113 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, y 341 y 342 del Decreto 22/2004, de 29 de enero.

Segundo.- Considerar que, en caso de inactividad o pasividad de la Administración ante las reclamaciones o denuncias de los particulares, podría incurrirse en

responsabilidad patrimonial, exigible por los afectados hasta transcurrido un año desde la prescripción de las correspondientes infracciones urbanísticas (...)".

Esta resolución fue aceptada por el Ayuntamiento. Sin embargo, las dirigidas en los otros dos expedientes citados a los Ayuntamientos de Valverde de La Virgen y de Sariegos (León) no fueron aceptadas por estos.

Esta pasividad municipal no solo va en perjuicio de los denunciantes sino que también puede ir en detrimento de los derechos del presunto infractor como se puso de manifiesto en la queja **20132001**. En la misma, su autor planteaba la ausencia de respuesta a una denuncia relativa a unas obras ejecutadas en el término municipal de Santovenia de la Valdoncina (León). De la información municipal obtenida se desprendía que la paralización de las obras había sido acordada una vez que habían transcurrido más de 1 año y 2 meses desde la primera denuncia presentada. Sin embargo, la paralización de las obras es la primera reacción prevista en el art. 341.1 RUCyL, teniendo esta como objetivos tratar de evitar la consolidación de situaciones de hecho no amparadas por título jurídico alguno y también hacer menos gravosa una hipotética demolición posterior.

En consecuencia, se dirigió al Ayuntamiento una resolución en los siguientes términos:

"1.- Que en actuaciones sucesivas de esa corporación (cuando esté en ejecución algún acto de uso del suelo no amparado por la correspondiente licencia) y, con el fin de hacer menos gravosa una hipotética demolición posterior, se disponga con carácter inmediato la paralización de las obras y, en su caso, la adopción de las medidas cautelares a que se refiere el art. 341.4 del Decreto 22/2004, de 29 de enero.

2.- Que, en actuaciones sucesivas de esa corporación, se tramiten en el plazo de 3 meses las denuncias presentadas (bien archivando las mismas, bien iniciando de oficio los correspondientes procedimientos de restauración de la legalidad y sancionador)".

En la fecha de cierre de este Informe esta resolución aún no había sido contestada.

Ahora bien, como en años anteriores, en la mayor parte de las resoluciones adoptadas en relación con el ejercicio por los ayuntamientos de sus competencias en materia de protección de la legalidad urbanística se incorpora un pronunciamiento de carácter material relativo a la efectiva comisión de la infracción denunciada (siempre a la vista de la documentación obtenida) y a las medidas que, en su caso, deban ser adoptadas. Con este fin es siempre necesario diferenciar dos supuestos distintos: obras ejecutadas sin haber obtenido previamente la correspondiente licencia urbanística; y obras que, a pesar de haberse iniciado al

amparo de una autorización municipal, no se ajustan en su desarrollo al contenido de la misma. En relación con las primeras citaremos 2 resoluciones: una en la que se instó la adopción de las medidas de protección de la legalidad pertinentes; y otra en la que se pusieron de manifiesto las irregularidades de las medidas que ya se habían acordado.

Así, en el expediente **20140318** el ciudadano se refería al ejercicio de estas competencias respecto a unas obras (invernadero, ampliación de vivienda y merendero) que habían sido realizadas en el término municipal de Cigales (Valladolid). A la vista de la información municipal, se podía concluir que, ante la ejecución de las obras señaladas sin la previa obtención de la preceptiva licencia, únicamente se había iniciado un procedimiento sancionador que, además, no se había resuelto expresamente. En cuanto al procedimiento de restauración de la legalidad urbanística que se había omitido, procedía señalar que no era posible conocer su objeto (legalización de las obras o demolición de las mismas) puesto que los servicios técnicos municipales no habían identificado con claridad las obras que habían sido ejecutadas, ni se había informado acerca de la conformidad o disconformidad de las mismas con la normativa urbanística aplicable. Esta omisión impedía calificar la infracción o infracciones cometidas, puesto que si las obras ejecutadas eran contrarias a la normativa y, por tanto, no fueran legalizables, su naturaleza podía ser grave [art. 115. 1 b) 3.º LUCyL]; mientras que si no lo fueran la infracción o infracciones cometidas en su día hubieran tenido un carácter leve [art. 115.1 c) 1º LUCyL]. Esta calificación afectaba también al plazo de prescripción de las mismas, que era de 1 año y de 4 años, respectivamente, de conformidad con lo dispuesto en el art. 121 LUCyL. Respecto al procedimiento sancionador iniciado, al no constar su resolución expresa, se consideró que de acuerdo con lo dispuesto en el art. 358 RUCyL el mismo debía entenderse caducado, lo cual no impedía la apertura de uno nuevo si no hubiera prescrito la infracción cometida.

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

"Primero.- En relación con las obras ejecutadas en el inmueble localizado en (...) de esa localidad de Cigales:

- Ordenar a los servicios técnicos municipales la realización de una nueva inspección de las mismas y la posterior elaboración de un informe en el que se identifiquen con claridad las obras ejecutadas sin la previa obtención de licencia y su conformidad o disconformidad con la normativa urbanística aplicable en el término municipal.

- A la vista de las conclusiones alcanzadas en el informe técnico anterior y previa declaración de caducidad del procedimiento punitivo incoado en su día, incoar, si

procede, un nuevo procedimiento sancionador y un procedimiento de restauración de la legalidad urbanística respecto a las obras señaladas, o resolver la imposibilidad de su inicio debido a la prescripción de la infracción o infracciones cometidas.

- Notificar a (...), como denunciante, la Resolución que se adopte (...)".

En la fecha de cierre de este Informe esta resolución aún no había sido objeto de respuesta.

Por el contrario, en la queja **20140659**, el ciudadano planteaba su disconformidad con una sanción pecuniaria impuesta por el Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda (Valladolid), por la ejecución de una obra de revestimiento de solado de terraza sin la previa obtención de la correspondiente licencia urbanística. A la vista de la información obtenida se observaron diversas irregularidades en el procedimiento tramitado para la imposición de la citada sanción. Así, en primer lugar, se había seguido el procedimiento regulado en el capítulo V del RD 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprobó el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora (procedimiento simplificado), y no el previsto en el Decreto 189/1994, de 25 de agosto, donde también se contempla un procedimiento abreviado cuando existan elementos de juicio suficientes para calificar los hechos como infracción administrativa leve (art. 14.2); en segundo lugar, se había vulnerado el derecho a la presunción de inocencia del ciudadano, al sancionar al mismo sin una mínima actividad probatoria a través de la cual se hubiese acreditado la efectiva realización de las obras con anterioridad a la obtención de la licencia; y, en tercer y último lugar, se consideró que la sanción pecuniaria impuesta no había respetado el principio de proporcionalidad puesto que la misma debía haber sido la mínima dentro del rango previsto, y, en cualquier caso, la imposición de una sanción superior debía haberse fundamentado suficientemente.

En consecuencia, se dirigió al Ayuntamiento una resolución en los siguientes términos:

"Primero.- Al amparo de lo dispuesto en el art. 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, revocar las resoluciones de la Alcaldía (...) por la que se impuso una sanción pecuniaria de 3.000 euros por la ejecución de una obra de revestimiento de solado de terraza en (...), sin la previa obtención de la correspondiente licencia urbanística, y (...) por la que se desestimó el recurso interpuesto frente a la primera, por no haberse desvirtuado en el procedimiento la presunción de inocencia del ciudadano sancionado.

Segundo.- Con carácter general, en los procedimientos sancionadores tramitados por la presunta comisión de infracciones urbanísticas considerar lo siguiente:

- Aplicar prioritariamente el procedimiento regulado en el Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprobó el Reglamento regulador del Procedimiento Sancionador de la Administración de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo previsto en el art. 358 del Decreto 22/2004, de 29 de enero.

- En el momento de graduar la sanción a imponer al infractor y más allá de la mención a los preceptos aplicables, expresar en la resolución sancionadora la ponderación de las circunstancias concurrentes en cada caso, con el fin de garantizar la adecuada proporcionalidad entre la infracción cometida y la medida punitiva adoptada".

El Ayuntamiento no estimó oportuno aceptar la resolución.

En otros casos, ha sido la actuación municipal, o ausencia de la misma, dirigida a la efectiva protección de la legalidad urbanística ante obras que no se habían ajustado en su desarrollo al contenido de la licencia previamente obtenida, lo que dio lugar la formulación de resoluciones. Así sucedió, entre otros, en los expedientes **20140712**, **20140930** y **20141188**, donde tras la tramitación de los mismos nos dirigimos a los Ayuntamientos de Alfoz de Quintanadueñas (Burgos), de Villaranzo de Valderaduey (León) y de Cayuela (Burgos) poniendo de manifiesto a los mismos el régimen jurídico, contenido esencialmente, en los arts. 113 LUCyL y 342 RUCyL, que se debía aplicar ante la ejecución de obras sin ajustarse a lo previsto en la licencia otorgada, previo ejercicio de las funciones de inspección urbanística atribuidas a los municipios en los arts. 111 y 112 LUCyL, y 337 a 340 RUCyL, si fuera necesario para determinar si la ejecución de aquellas obras se había apartado efectivamente de lo autorizado. Mientras la primera de las resoluciones señaladas ha sido aceptada por el Ayuntamiento, las dos restantes se encontraban pendientes de ser contestadas en la fecha de cierre de este Informe.

También a las medidas de protección de la legalidad frente a la ejecución de obras sin ajustarse a las condiciones de la licencia previamente obtenida se refería el expediente **20140751**, si bien en este caso se planteaba la falta de ejecución de las medidas ya acordadas. En efecto, si bien en la queja inicial el ciudadano denunciaba una presunta ausencia de actuaciones ante unas obras en la terraza del ático de un inmueble localizado en la ciudad de Palencia, una vez obtenida la información municipal se constató que el Ayuntamiento afectado sí había procedido al inicio debido de los correspondientes procedimientos de protección de la legalidad urbanística. Además, uno de ellos (el de restauración de la legalidad) había sido resuelto pero no constaba que se hubiera ejecutado la medida restauradora impuesta, motivo por el cual se puso de manifiesto que la misma, en el caso de que fuera

necesario, debía ejecutarse forzosamente. Así mismo, procedía que se notificase al denunciante la resolución de este procedimiento.

Por tanto, se formuló una resolución al Ayuntamiento de Palencia en los siguientes términos:

> *"Primero.- En el supuesto de que aún no haya sido llevada a cabo la medida de restauración de la legalidad urbanística impuesta a la Comunidad de Propietarios de (...), en la Resolución de la Concejala de Urbanismo, de 3 de abril de 2014, proceder a su ejecución forzosa, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 345 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, ordenando su ejecución subsidiaria o imponiendo multas coercitivas hasta lograr que se lleve a cabo aquella medida (reponer la cubierta a su estado original, construyendo el tejado en la zona que se ha eliminado pero conservando su formación de cubierta).*
>
> *Segundo.- Notificar al autor de la denuncia registrada de entrada en ese Ayuntamiento con fecha 6 de junio de 2013 la Resolución de la Concejala de Urbanismo, de 3 de abril de 2014, a través de la cual se requirió a la Comunidad de (...), para que adoptara la medida de restauración de la legalidad urbanística señalada".*

La Entidad nos comunicó la aceptación de la resolución.

Por otra parte, en el Informe de 2013 hicimos referencia a una problemática específica relativa a la prescripción de las infracciones consistentes en el desarrollo de usos del suelo contrarios a la normativa urbanística. En concreto, citamos allí 2 resoluciones dirigidas a los Ayuntamientos de Benavente (Zamora) y de Palacios del Sil (León) fundamentadas ambas en la consideración del uso del suelo como actividad continuada; por tanto, cuando ese sea contrario a la normativa urbanística, la infracción cometida tendría un plazo de prescripción que no comenzaría a computarse hasta que tal uso finalizara. Pues bien, en 2014 hemos recibido la aceptación de la resolución del primero de los Ayuntamientos citados; por el contrario, no ha sido posible obtener la respuesta del segundo, circunstancia que ha motivado su inclusión en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

En 2014 también se ha planteado una cuestión relacionada con la prescripción de las infracciones administrativas, si bien en este caso tiene como objeto la fecha de comienzo de su cómputo en el caso de las denominadas infracciones ocultas o clandestinas. En efecto, en el expediente **20133082** el ciudadano planteaba su oposición a los procedimientos de protección de la legalidad urbanística que se habían iniciado en relación con el cerramiento de un patio

interior en un edificio de la ciudad de Salamanca, puesto que el mismo se había ejecutado hacía más de 30 años. El Ayuntamiento había interpretado al respecto que, dado que la obra que se pretendía sancionar se encontraba en el interior del edificio, el plazo de prescripción de la infracción comenzaba a contarse desde que había tenido lugar la inspección en la que se había constatado su ejecución (2012), sin que se hubiera llevado a cabo ningún tipo de actuación dirigida a determinar, aun cuando fuera de forma aproximada, la fecha real en la que se había ejecutado aquella.

A nuestro juicio, sin embargo, una correcta interpretación de los preceptos reguladores del cómputo la prescripción de las infracciones urbanísticas (arts. 121.3 LUCyL y 351 RUCyL) conducía a afirmar que la fecha de la inspección únicamente determinaba el comienzo del cómputo del plazo de prescripción de la infracción cuando la fecha en la que se hubiera cometido la misma no se conociera o no hubiera podido ser acreditada. Lo contrario implicaría que el inicio del ejercicio de la potestad sancionadora no tendría límite temporal alguno en los casos de obras que no fueran visibles desde un espacio público, circunstancia esta que chocaría frontalmente con el principio de seguridad jurídica que sirve de fundamento a la figura de la prescripción.

En consecuencia y en relación con las obras de cerramiento del patio interior en cuestión, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Salamanca en la cual se recomendó al mismo la adopción, entre otras, de las siguientes medidas:

> *"(…) Segundo.- En el supuesto de que se inicie un nuevo procedimiento sancionador por las mismas obras, adoptar actuaciones en el marco del expediente para determinar, aun cuando sea de forma aproximada, la fecha real de su ejecución, con el fin de constatar que tales obras eran contrarias a la normativa urbanística aplicable entonces, el sujeto o sujetos responsables de la infracción cometida en su caso, así como que la misma no ha prescrito.*
>
> *Tercero.- Estimar el recurso potestativo de reposición interpuesto frente a la Resolución de 26 de noviembre de 2013 por la que se adoptaron medidas de restauración de la legalidad en relación con tales obras, revocando la misma".*

Con posterioridad a esta resolución y a la vista de las actuaciones adoptadas por el Ayuntamiento en orden a dejar sin efecto las resoluciones de protección de la legalidad acordadas hasta entonces, el ciudadano nos solicitó el archivo de la queja.

Con base en la misma argumentación relativa a la prescripción de las infracciones urbanísticas ocultas, en la queja **20132477** se recomendó al Ayuntamiento de Espirdo

(Segovia) la revocación de una sanción impuesta por la construcción de una piscina sin haber obtenido la preceptiva licencia, debido a que esta podía haberse ejecutado en 2008. En este caso la Entidad local no consideró adecuado aceptar la misma.

En cuanto a la prescripción de las infracciones administrativas es destacable, positivamente, la relevante ampliación de los plazos previstos que se ha operado a través del art. 21 de la Ley 7/2014, de 12 de septiembre. En efecto, de los plazos de 1 y 4 años para las infracciones leves de un lado, y graves y muy graves de otro, se ha pasado a los 10 años para las muy graves, 8 para las graves y, en fin, 4 para las leves.

A diferencia de lo ocurrido en los supuestos hasta aquí citados, en los expedientes **20132499**, **20133083** y **20133205**, una vez obtenida la información correspondiente en cada caso del Ayuntamiento afectado, se llegó a la conclusión de que los mecanismos de protección de la legalidad urbanística que se habían puesto en funcionamiento ante la ejecución de obras que incurrían en algún tipo de irregularidad respondía a lo previsto en la normativa aplicable, así como que no se había cometido ninguna vulneración de los derechos materiales, ni procedimentales, de los infractores.

Finalmente, en dos supuestos (**20140375** y **20140520**) se constató que, con posterioridad a nuestra intervención, se había alcanzado una solución a la problemática planteada en cada caso, puesto que se verificó el adecuado ejercicio municipal de las competencias en materia de protección de la legalidad urbanística en relación con las obras que se encontraban en el origen de aquellas quejas.

1.4. Información urbanística y participación social

La efectividad del reconocimiento del derecho de acceso a la información urbanística es un presupuesto necesario para el correcto ejercicio de la acción pública reconocida a todos los ciudadanos para exigir en el ámbito administrativo y judicial el cumplimiento de la normativa [arts. 4 f) del RDLeg 2/2008, de 20 de junio, y 150 LUCyL]. De ahí la relevancia que tiene que las administraciones públicas cumplan con su obligación de proporcionar a los ciudadanos la información que estos les demanden en relación con el ejercicio de sus competencias en materia urbanística, siempre en los términos y con los límites previstos en la normativa aplicable. A los efectos de la LUCyL, la información urbanística (cuestión genérica a la que, conjuntamente con la participación social, se encuentra dedicado su título VII) comprende toda información disponible por las administraciones públicas bajo cualquier forma de expresión y en todo tipo de soporte material, relativa a los instrumentos de planeamiento y gestión

urbanísticos y a la situación urbanística de los terrenos, así como a las actividades y medidas que pueden afectar a la misma (art. 141.3 LUCyL).

Sin embargo, como ocurría en años anteriores, dentro de este apartado incluiremos aquellas quejas donde los ciudadanos se han dirigido a la Administración solicitando información, que aun cuando no pudiera ser calificada como urbanística en el sentido estricto definido en la LUCyL, tiene por objeto procedimientos administrativos o documentos relacionados con la actividad urbanística. Esta materia (el acceso a la información administrativa en general) ha sufrido un profundo cambio este año con la entrada en vigor el 10 de diciembre del capítulo III del título I (derecho de acceso a la información pública) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Considerando la fecha señalada, los efectos de esta norma se dejarán notar con mayor intensidad en las quejas que se reciban en 2015, máxime cuando con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe se ha aprobado la Ley de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León.

En la introducción general a esta parte del Informe dedicada al urbanismo ya destacábamos que el mayor incremento del número de quejas se ha producido en relación con la información urbanística y la participación social, puesto que se han presentado 20 quejas, mientras el año anterior se habían recibido 4. También se ha incrementado el número de resoluciones que ha pasado de 8 en 2013 a las 10 formuladas en 2014. Siempre teniendo en cuenta que, como se ha puesto de manifiesto en Informes anteriores, el acceso a la información urbanística en sentido amplio al ser frecuentemente un elemento instrumental de otras actuaciones de los ciudadanos, como la petición de una licencia o la presentación de una denuncia, es un aspecto que en muchas ocasiones se encuentra presente en quejas y en resoluciones cuyo objeto central es otro.

Para ejemplificar el contenido de nuestra intervención nos referiremos a lo actuado en los expedientes **20140864** y **20141005**. En el primero de ellos, tramitado conjuntamente con las quejas **20140865** y **20140866**, el ciudadano denunciaba la denegación por el Ayuntamiento de La Fregeneda (Salamanca) de una copia de dos expedientes tramitados para el otorgamiento de sendas licencias urbanísticas, así como de una memoria valorada aportada por el solicitante de una tercera licencia. Para adoptar una postura en relación con la cuestión planteada procedía partir de la relación entre la acción pública en materia urbanística y la legislación de protección de datos, relación que ha sido analizada por la Agencia Española de Protección de Datos en diversas resoluciones (entre otras, R/00380/2006 de 8 de junio y R/00251/2007, de 13 de abril), poniendo de manifiesto en ellas que la primera habilita para

facilitar documentos que contengan datos de carácter personal sin obtener el consentimiento del titular, de acuerdo con lo establecido en el art. 11.2 a) de la LO 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal. Por otra parte, el acceso a los expedientes debía incluir el contenido de las memorias y proyectos técnicos, puesto que para acceder a los mismos no resulta precisa la autorización de su autor tal y como se había puesto de manifiesto en varios pronunciamientos judiciales (STSJ de Galicia de 28 de abril de 2005 y STSJ de Madrid de 9 de febrero de 2005).

En consecuencia, se dirigió una resolución al Ayuntamiento en los siguientes términos:

"Que se proceda a (...) facilitar al interesado tanto las copias de los expedientes de licencias (licencia de construcción de una nave para alojar la báscula en la explotación minera y licencia para la rehabilitación interior de la vivienda localizada en Valdenoguera), como la copia de la memoria valorada incorporada al expediente de licencia para la construcción de una piscina y de una zona ajardinada en el inmueble ubicado en (...)".

Esta resolución fue aceptada por el Ayuntamiento.

Por su parte, en el expediente **20141005** el ciudadano denunciaba dificultades para acceder a un expediente administrativo de licencia de obras consistentes en la reconstrucción de dos viviendas unifamiliares en la localidad de Frías (Burgos). A la vista de la información obtenida, no cabían dudas acerca de la condición de interesado del solicitante, resultando de aplicación, por tanto, lo dispuesto en el art. 35 a) de Ley 30/1992, de 26 de noviembre, precepto legal que reconoce el derecho a acceder al procedimiento para tomar conocimiento de la totalidad del mismo y a obtener copia de documentos. A lo anterior cabía añadir dos matizaciones: la primera se refería al necesario cumplimiento de lo dispuesto en el art. 164.2 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, de acuerdo con el cual las hojas útiles de los expedientes deben ser rubricadas y foliadas por los funcionarios encargados de su tramitación; la segunda se encontraba relacionada con la inclusión dentro del derecho reconocido en el citado art. 35 a) de la Ley 30/1992, de la compulsa, autentificación o certificación de las copias obtenidas, aun cuando el coste, si lo hubiera, recayera sobre el solicitante.

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

"1.- Que por parte de ese Ayuntamiento se compruebe que el expediente de licencia de obras consistentes en la reconstrucción de dos viviendas unifamiliares ubicadas en (...) cumple lo dispuesto en el art. 164.2 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de

noviembre, de conformidad con el cual los expedientes se formarán mediante la agregación sucesiva de cuantos documentos, pruebas, dictámenes, decretos, acuerdos, notificaciones y demás diligencias deban integrarlos, y sus hojas útiles serán rubricadas y foliadas por los funcionarios encargados de su tramitación.

2.- Que se tenga en cuenta que el derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que los ciudadanos tengan la condición de interesados, y a obtener copias de documentos contenidos en ellos comprende el de la compulsa, autentificación o certificación de las copias obtenidas, aun cuando el coste, si lo hubiera, recaiga sobre el solicitante".

En la fecha de cierre de este Informe aún no se había recibido la respuesta municipal a esta resolución.

A diferencia de los supuestos anteriores, en el expediente **20140822** la petición de información cuya denegación motivaba la queja se dirigía no a un Ayuntamiento sino a una Mancomunidad de Montes. En efecto, en la queja se denunciaba la falta de respuesta a una solicitud de una copia de un acta de una reunión de la Mancomunidad de Montes de Palacios del Sil (León). Para adoptar una postura al respecto era necesario determinar la naturaleza jurídica de la Mancomunidad de Montes citada, compuesta por varias Juntas Vecinales, estableciendo si era o no una Administración pública a estos efectos. En este sentido, de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 42 y 43 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, 37 del RDLeg 781/1986, de 18 de abril, y 39 del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, se consideró que la Mancomunidad señalada era una Administración pública a la que le resultaba de aplicación lo dispuesto en el art. 70.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, precepto que otorga a todos los ciudadanos el derecho a obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de las corporaciones locales y sus antecedentes. En consecuencia, se dirigió una resolución a la citada Mancomunidad en los siguientes términos:

"Que por parte de esa Mancomunidad se proceda a estimar la solicitud de fecha 11 de mayo de 2012 (...) y relativa a la copia del acta de la reunión en la que se trató la supuesta petición de certificación de (...). Todo ello con independencia de que, en el caso de existir datos de carácter personal que deban protegerse, se proceda a omitir los mismos en la fotocopia".

Con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe se recibió la respuesta de la Mancomunidad, en la cual nos puso de manifiesto que no estimaba oportuno aceptarla.

En otros supuestos fue posible que los ciudadanos obtuvieran la información que habían solicitado tras la intervención de esta institución sin que fuera necesario para ello formular una resolución al ayuntamiento correspondiente. Así ocurrió, entre otros, en los expedientes **20131054**, **20141004** y **20141069**, donde los Ayuntamientos de Mambrilla de Castrejón y de Trespaderne (Burgos), y de Palacios del Sil (León) finalmente proporcionaron la información que había sido solicitada.

Por el contrario, en la queja **20141520** se concluyó que, considerando las características de la información que había sido solicitada por el ciudadano (número de obras a las que se refería en su petición; brevedad de la descripción de las obras mismas; posible antigüedad de algunas de ellas; etc.) al Ayuntamiento de Alfoz Quintanadueñas (Burgos) y lo reducido de la estructura administrativa del mismo, se entendió justificado que este hubiera resuelto la solicitud presentada instando al ciudadano la individualización de su petición, para garantizar que el acceso a la información no afectase al normal funcionamiento de los servicios administrativos de aquella Entidad local.

Finalmente, en 2014 se han adoptado 2 posturas relacionadas con los convenios urbanísticos, como forma de participación social en la actividad urbanística. Así, en el expediente **20131496** un ciudadano planteaba la existencia de irregularidades en el procedimiento tramitado para la aprobación de un convenio urbanístico para el término municipal de Cabrerizos (Salamanca). A la vista de la información obtenida del Ayuntamiento, se concluyó que existían diversas deficiencias formales relacionadas con el citado convenio. Así, en primer lugar, no constaba el cumplimiento de lo dispuesto en el art. 251.3 RUCyL al que se remite el art. 439 de la misma norma, puesto que no se había acreditado que la aprobación definitiva del convenio hubiera sido notificada a los interesados, ni que este se hubiera formalizado debidamente en documento administrativo. En segundo lugar y en cuanto a la publicidad del convenio, el mismo, cuando habían transcurrido veinte meses desde su aprobación definitiva, no había sido publicado en el *Bocyl*, ni constaba que se mantuviera un ejemplar del mismo en las oficinas municipales y, en formato digital, en la página electrónica del Ayuntamiento o, en su defecto, en la de la Diputación de Salamanca, como ordenan los arts. 440.3 y 425 RUCyL. Por último, tampoco habían sido resueltas de forma motivada las alegaciones presentadas en el trámite de información pública relativa a la aprobación del convenio en cuestión, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 86.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En consecuencia, se dirigió una resolución al Ayuntamiento en los siguientes términos:

"En relación con el Convenio Urbanístico de Planeamiento relativo a la manzana central y otras dotacionales de la urbanización de (...), en el término municipal de Cabrerizos (Salamanca), adoptar las siguientes medidas:

Primero.- En el supuesto de que no se haya cumplido con la regla procedimental complementaria prevista en el art. 439 a) del Decreto 22/2004, de 29 de marzo, por el que se aprobó el Reglamento de Urbanismo, dejar sin efecto el acuerdo de voluntades contenido en el Convenio señalado.

Segundo.- En el caso de que se haya observado la regla indicada, dar inmediatamente al citado Convenio Urbanístico la publicidad exigida a través del Bocyl, y del mantenimiento de un ejemplar del mismo en las oficinas municipales y, en formato digital, en la página electrónica del Ayuntamiento o, en su defecto, en la de la Diputación de Salamanca.

Tercero.- Responder de forma razonada las alegaciones que hayan sido presentadas en el trámite de información pública cuya apertura se publicó en el Bocyl núm. 125, de 2 de julio de 2012*".*

En la fecha de cierre de este Informe aún no había sido recibida la respuesta a esta resolución.

Por el contrario, en el expediente **20132729**, también relativo a un convenio urbanístico, una vez obtenida la información correspondiente se alcanzó la conclusión de que no existía una actuación irregular. En efecto, el ciudadano planteaba su oposición a la decisión municipal denegatoria de las pretensiones de una de las partes de un convenio de expropiación con fijación de justiprecio por mutuo acuerdo de un inmueble ubicado en la ciudad de Burgos. Tales pretensiones se referían al pago del justiprecio pactado con aplicación de los intereses correspondientes y al aumento del aprovechamiento atribuido en compensación a la bajada de precios de los bienes a percibir. Sin embargo, tras tramitar la queja se consideró que el Ayuntamiento de Burgos no había incurrido en ningún incumplimiento normativo al no estimar las pretensiones formuladas por una de las partes firmantes del convenio.

2. OBRAS PÚBLICAS

Las restricciones presupuestarias de las administraciones públicas de Castilla y León han vuelto a incidir durante el año 2014 en el hecho de que la contratación de obra pública nueva durante el ejercicio se ha visto reducida a mínimos, destinándose fundamentalmente las partidas presupuestarias existentes a la conservación y mantenimiento de la obra pública ya

existente, sobre todo en materia de infraestructuras, tal y como viene ocurriendo desde el inicio de la crisis económica.

Esta política vuelve a tener lógico reflejo en las quejas presentadas en esta materia ante el Procurador del Común. Así, en el año 2014 se han presentado un total de 12 quejas. De ellas, 1 se refiere al procedimiento expropiatorio, 3 versan sobre reclamaciones de daños derivados de la ejecución de obras públicas y 8 se refieren al estado de conservación y/o mantenimiento de carreteras.

2.1. Ejecución de obras públicas

El derribo por parte de ADIF (Administrador de Infraestructuras Ferroviarias) del puente sobre la vía de ferrocarril Salamanca-Ávila en el camino de Bercimuelle, ubicado en el término de Cantaracillo (Salamanca), dio lugar a la queja **20140077**.

El puente era paso obligado para acceder a las tierras de labor situadas al otro lado de la vía. Con su derribo se originó un problema a los propietarios de las citadas tierras, entre ellos un ganadero de ovino. Para poder beber sus ovejas, estabuladas a un lado de la vía, cruzaban el puente a fin de acceder a un sondeo al otro lado de la misma. Con posterioridad al derribo del puente, el ganadero debía de realizar 25 kilómetros para llevarles el agua con el tractor.

Las Administraciones implicadas han propuesto soluciones satisfactorias para la resolución del problema, como construir un abastecimiento provisional de agua para el servicio de la explotación ganadera y la reposición/construcción del paso elevado o puente pero ambas soluciones se están demorando en el tiempo y ninguna se ha ejecutado en el año 2014, por lo que el expediente continúa en tramitación a fecha de cierre de este Informe anual.

Por otra parte, en materia de ordenación de los accesos a las carreteras, destaca el expediente **20141265**, referido a la supresión de los accesos a varias parcelas agrícolas del término municipal de San Martín de Rubiales (Burgos) tras la ejecución de las obras de ensanche y de mejora en la carretera BU-130.

Cada una de estas parcelas disponía de un acceso desde tiempo inmemorial (sin que se acreditase autorización expresa) para poder realizar las labores agrícolas propias. Pero como consecuencia del acondicionamiento de este tramo, se suprimieron y no fueron repuestos.

El expediente concluyó sin apreciarse irregularidad en la actuación de la Administración autonómica, como titular de la carretera afectada, dado que tratándose de accesos "de hecho", no creaba ningún derecho a favor de los propietarios de las fincas rústicas

colindantes con la carretera la circunstancia de que, durante años, hubieran venido accediendo desde los mismos a las fincas, máxime teniendo en cuenta que la autorización de accesos se realiza en precario y con carácter revocable en cualquier momento.

Procedía, por tanto, que tales propietarios (que no podían acreditar la autorización de paso a las fincas) solicitaran, siguiendo el procedimiento previsto en los arts. 47 y 48 del Reglamento de Carreteras de Castilla y León, el oportuno permiso para que, una vez concedida la licencia, pudieran construir los correspondientes pasos con los condicionantes que, en su caso, se establecieran de conformidad con la citada norma.

2.2. Expropiación forzosa

La paralización de la obra pública de nueva ejecución sigue trayendo como consecuencia el hecho de que las quejas sobre procedimientos expropiatorios en general, hayan dado paso a reclamaciones sobre el retraso en el pago del justiprecio o intereses derivados del mismo.

A ello se refiere la única queja presentada en esta materia (**20142047**), si bien está relacionada con una actuación administrativa excluida de las competencias de esta institución. En concreto, se refiere a la dilación en la tramitación de un expediente para el pago de intereses de demora por parte de la Dirección General de Carreteras del Ministerio de Fomento, habiendo sido el expediente remitido al Defensor del Pueblo.

2.3. Conservación y mantenimiento

La reducción y limitación de las partidas presupuestarias de las administraciones públicas de Castilla y León destinadas al mantenimiento y conservación de las obras ya ejecutadas y en servicio, provoca que las quejas en esta materia se incrementen ligeramente con respecto a años anteriores. En este sentido, fueron 8 las quejas presentadas en el año 2014.

Destaca el expediente **20140552**, en el que se denunciaba el mal estado de conservación de una carretera de acceso a una urbanización. Estado que ponía en peligro la seguridad vial de los usuarios. Ninguna Administración, sin embargo, asumía la titularidad de la carretera ni, por tanto, se comprometía a realizar las obras necesarias de mejora y conservación, ni se hacía responsable patrimonialmente de la misma.

La resolución formulada al Ayuntamiento de Valverde de la Virgen (León) respecto a esta problemática, se fundamentó en la necesidad de investigar y determinar la titularidad de la

carretera y, entre tanto, la atribución de la responsabilidad de realizar las obras imprescindibles en la misma para garantizar la seguridad vial, recomendando lo siguiente:

> *«1.- Que el Ayuntamiento de Valverde de la Virgen inicie de oficio y sin demora, un expediente de investigación para determinar la titularidad de la carretera objeto de la queja que une la localidad de San Miguel del Camino con el Campo de Golf.*
>
> *2.- En caso de que el citado Ayuntamiento resulte ser titular de la carretera, que proceda a ejecutar en la misma las siguientes actuaciones:*
>
> *a) La pavimentación y señalización de la misma en todo el tramo entre San Miguel del Camino y el Campo de Golf.*
>
> *b) Colocación de señales de restricción de paso para vehículos por "limitación de masa 5,5t".*
>
> *c) Colocación de señales de velocidad máxima permitida de 60 km/h en todo el tramo.*
>
> *d) Señalización de tramo de curvas peligrosas hacia la derecha y hacia la izquierda.*
>
> *3.- En el caso de que el coste del apartado a) del punto anterior no pudiera ser asumido por el Ayuntamiento, que por éste se proceda con carácter prioritario a solicitar a la Diputación Provincial de León, a través de los planes provinciales para obras, de cooperación local u otros de similar naturaleza, el apoyo económico necesario para llevarlas a cabo y ello sin perjuicio de la colaboración económica que pueda solicitar también a otras administraciones.*
>
> *4.- Que, sin perjuicio de lo anterior, el Ayuntamiento de Valverde de la Virgen mantenga y agilice en lo posible las negociaciones con la Diputación Provincial de León para que la Institución provincial asuma e incorpore la carretera a la Red Provincial de Carreteras.*
>
> *5.- Transitoriamente y hasta la conclusión del expediente de investigación, dada la anómala y excepcional situación de la carretera por "desconocimiento" del titular, que el Ayuntamiento ejecute las obras imprescindibles y de urgencia para corregir los daños que, especialmente con la llegada del invierno, puedan surgir».*

Dicha Resolución fue parcialmente aceptada.

También en materia de seguridad vial puede citarse el expediente **20140300**, relativo a los problemas que para la seguridad vial planteaba la barrera de seguridad metálica y su falta de conexión adecuada con el pretil en ambos sentidos del punto kilométrico 2,800 de la

carretera autonómica SA-311, coincidiendo con un tramo curvo de la misma. Su instalación había sido incompleta y su comportamiento dinámico ante un posible impacto podía sería inesperado. Ello generaba riesgos tales como el de impacto frontal contra el muro de hormigón del puente, caída al cauce del río o entrada de la barrera en el habitáculo del vehículo.

Dicho expediente fue archivado al solucionarse el problema, toda vez que la Junta de Castilla y León informó que las deficiencias que pudiera presentar la barrera en construcción en el punto indicado ya habían sido corregidas.

Por último, y también por su peculiaridad, destaca el expediente **20141430**, centrado en la peligrosidad que para la seguridad vial suponía la presencia de arboleda en la zona de afectación y servidumbre de la carretera BU-910, en particular en los puntos kilométricos 4,5, 7, 10, 11 y 12,5.

Según manifestaba el autor de la queja, dichas arboledas se encontraban en la zona de afectación y de servidumbre de dicha carretera y en lugares de paso habitual de fauna salvaje, especialmente corzos, que estaban ocasionando numerosos accidentes graves, al no poder ser detectados a tiempo, independientemente de la velocidad a la que circularan los automovilistas.

Se daba la circunstancia de que la presencia de árboles en las zonas de protección se remontaba a una época anterior a la propia existencia de la carretera y, por tanto, anterior a la aprobación de la legislación autonómica de aplicación, que no prevé la tala de esos árboles.

En este caso, el expediente fue archivado por considerar que el problema se encontraba en vías de solución, dado que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, reconociendo la peligrosidad de los mismos ante una eventual salida de vía de un vehículo, comunicó que procedería a la corta del arbolado que pudiera existir en la franja de dominio público, valorándose si en la zona de servidumbre procedía eliminar todo el arbolado o la realización de un aclareo intenso.

3. VIVIENDA

La Constitución y el Estatuto de Autonomía reconocen el derecho de todos los ciudadanos a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, así como la obligación de los poderes públicos de promover las condiciones necesarias para que aquel reconocimiento sea efectivo. Por tanto, dentro de su respectivo marco competencial, las administraciones públicas deben adoptar las medidas adecuadas para garantizar la protección de este derecho.

Sin embargo, algunas de las actuaciones llevadas a cabo en el pasado dirigidas, presuntamente, a lograr el objetivo de mejorar el acceso de todos a una vivienda (fundamentalmente en régimen de propiedad), además de haber contribuido a configurar los perfiles de la crisis que venimos sufriendo durante los últimos años, nos han aproximado peligrosamente hacia una consideración exclusiva de la vivienda como un bien de mercado y nos han alejado de su configuración como derecho social de todos cuya vulneración debe poner en marcha mecanismos públicos que garanticen su satisfacción. En efecto, tal y como se indicaba en el informe de la relatora especial sobre la vivienda como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, presentado en 2012 ante la Asamblea General de Naciones Unidas, las políticas llevadas a cabo en España para promover el acceso a una vivienda digna han discriminado a las familias de menores ingresos y han favorecido a los grupos con ingresos elevados o medios, haciendo que una vivienda digna y adecuada sea para algunos un privilegio y no un derecho reconocido y exigible.

Los principales retos a los que se enfrenta en la actualidad la satisfacción del derecho a la vivienda se concentran en dos de sus elementos centrales: asequibilidad y seguridad jurídica en su tenencia.

El primero de estos elementos hace referencia al porcentaje de sus ingresos que una familia debe destinar a procurarse una vivienda. Este ha sido el obstáculo fundamental para hacer efectivo este derecho al que se han venido enfrentando los ciudadanos durante los últimos años, obstáculo cuya superación se logró durante mucho tiempo a través de políticas equivocadas que, centradas en el fomento indiscriminado de la adquisición en propiedad de viviendas, contribuyeron notablemente al crecimiento de la burbuja inmobiliaria que estalló en 2008. Por este motivo, se encuentran íntimamente relacionadas con este aspecto del derecho a la vivienda las políticas de fomento del alquiler a las que nos referiremos con posterioridad, políticas cuyo objetivo es reducir el margen diferencial de viviendas en arrendamiento que existe entre España, incluida Castilla y León, y otros países de nuestro entorno europeo.

El segundo de los aspectos nucleares de este derecho en la actualidad es dotar de mayor seguridad su ejercicio, haciendo frente a situaciones de vulnerabilidad que, una vez perdida la vivienda a través del desahucio, dan lugar a escenarios de exclusión social. En este sentido, informes recientes del Consejo General del Poder Judicial y del INE evidencian que normas aprobadas para proteger a los deudores hipotecarios como la Ley 1/2013, de 14 de mayo, no están logrando reducir el número de desahucios en viviendas habituales.

En los últimos años venimos manifestando a través de nuestras resoluciones que la necesidad de adoptar medidas de ajuste presupuestario por las administraciones públicas

debido a la crisis en ningún caso pueden justificar el desmantelamiento de políticas públicas dirigidas a promover la satisfacción de los derechos sociales, como son las centradas en favorecer el acceso a una vivienda a aquellos que más lo necesitan; por el contrario, hemos afirmado que ahora, más que nunca, es necesario atender la cobertura de este derecho para quienes se ven excluidos del mismo. Ahora bien, sí es cierto que es necesario un cambio de rumbo en aquellas políticas públicas cuyos ejes centrales deben ser ahora, considerando los dos peligros fundamentales que acechan la efectividad del derecho a una vivienda digna antes expuestos, la reducción del número de viviendas vacías, el fomento del alquiler y la efectiva protección a las personas y familias que sufran o tengan peligro de sufrir la tragedia del desahucio de su vivienda habitual.

En el Informe de 2013 ya hicimos referencia al hecho de que esta necesaria reorientación de las políticas públicas había comenzado a plasmarse en algunas normas estatales y autonómicas aprobadas aquel año. Principalmente, en el ámbito estatal se citó el RD 233/2013, de 5 de abril, por el que se aprobó el Plan Estatal de Fomento del Alquiler de Viviendas, la Rehabilitación Edificatoria, y la Regeneración y Renovación Urbanas, 2013-2016. En la exposición de motivos de esta norma se recogía expresamente la "necesidad de reorientar las políticas en esta materia" y se indicaba que el plan aprobado respondía al "cambio de modelo" que aconsejaba la realidad económica, financiera y social imperante en España. Pues bien, en 2014 ha tenido lugar la firma de los convenios de colaboración celebrados entre el Ministerio de Fomento y las comunidades autónomas para la ejecución de aquel Plan.

En relación con esta Comunidad, el 14 de noviembre se publicó en el *BOE* el convenio de colaboración para la ejecución en Castilla y León del Plan estatal 2013-2016. Consecuencia de la firma de este convenio ha sido la aprobación en el último tramo del año de las bases reguladoras y de las convocatorias de las ayudas correspondientes a tres de los programas incluidos en aquel Plan.

El primero de ellos es el programa de ayuda al alquiler de vivienda, en aplicación del cual se han convocado unas ayudas dirigidas a fomentar el arrendamiento de viviendas, tras casi cuatro años de ausencia de este tipo de subvenciones. Sin duda, es una medida destacable si bien, como ya hemos señalado, su puesta en funcionamiento y los requisitos establecidos para acceder a estas ayudas han motivado el inicio de una actuación de oficio y la presentación de 4 quejas en 2014.

El segundo de los programas del Plan estatal que se ha iniciado en 2014 en esta Comunidad ha sido el relativo a la rehabilitación edificatoria, consecuencia del cual se han convocado subvenciones destinadas a facilitar la financiación de ejecución de obras de

rehabilitación en edificios de tipología residencial colectiva, también tras varios años de inexistencia de este tipo de ayudas. En tercer y último lugar, se ha puesto en funcionamiento también el programa de apoyo a la implantación del informe de la evaluación de los edificios a través de la regulación y convocatoria de las subvenciones destinadas a este fin.

Muy relacionada con los dos últimos programas indicados se encuentra la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, de Medidas sobre Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbana, y sobre Sostenibilidad, Coordinación y Simplificación en Materia de Urbanismo, a la que ya nos hemos referido en el apartado dedicado al urbanismo. Esta Ley, tras la aprobación en 2013 de la Ley estatal 8/2013, de 26 de junio, persigue, entre otros objetivos, prevenir la posible aparición de lugares de segregación espacial, inseguridad y exclusión, que atentan frontalmente contra el derecho a una vivienda digna y adecuada.

En todo caso, 2014 ha sido un año caracterizado más por la implementación de medidas normativas ya aprobadas en orden a reorientar las políticas públicas de vivienda (como las aquí expuestas o las contempladas en el DL 1/2013, de 31 de julio, y en la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, de Medidas Urgentes en Materia de Vivienda), que por el diseño y aprobación de instrumentos de intervención novedosos. Una manifestación de lo anterior es la actuación de oficio a la que ya nos hemos referido en la parte correspondiente de este Informe cuyo objeto es verificar el cumplimiento y la efectividad de las medidas en materia de vivienda previstas en las normas indicadas.

Comenzando con el examen de las quejas presentadas en 2014 en materia de vivienda, lo primero que debemos poner de manifiesto, en cuanto a su número, es que, en términos reales, este se ha incrementado. En efecto, ya señalábamos en nuestro Informe anterior que en 2013 se habían presentado 41 quejas en este ámbito, una vez considerado el dato de que 175 de los expedientes tramitados a instancia de los ciudadanos respondían a dos conflictos concretos: tipo de interés aplicable a los préstamos cualificados obtenidos para la adquisición de viviendas protegidas al amparo de los planes estatales de vivienda; y denegación de la ampliación del período de subsidiación correspondiente a estos mismos préstamos cuando se habían concertado al amparo de planes anteriores al plan estatal 2009-2012. Pues bien, en 2014 han sido 52 las ocasiones en las que los ciudadanos han acudido a esta institución para mostrar su disconformidad con la actuación de la Administración pública (fundamentalmente de la autonómica) en orden a garantizar la efectividad de su derecho a una vivienda digna y adecuada.

Por materias, continúan predominando los conflictos relativos a las ayudas dirigidas a financiar la adquisición, arrendamiento o rehabilitación de viviendas (o a la ausencia de las

mismas), puesto que esta cuestión concreta ha motivado 28 de las 52 quejas presentadas. No obstante, también la promoción, adjudicación y deficiencias de viviendas de protección pública ha dado lugar a la presentación de un número relevante de quejas, concretamente 17. En general, se puede afirmar que ha habido un ligero ascenso respecto al año 2013 en cuanto a las quejas formuladas sobre los distintos aspectos que integran las políticas públicas de vivienda en Castilla y León.

En cuanto a las 21 resoluciones dirigidas a la Administración (15 de ellas a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente), las mismas se han adoptado en relación con tres aspectos de la acción pública desarrollada en este ámbito sectorial: ayudas a la adquisición y rehabilitación de viviendas (7 resoluciones); acceso a viviendas de protección pública (4 resoluciones); y aspectos relacionados con la promoción de este tipo de viviendas (4 resoluciones).

Nueve de las resoluciones adoptadas han sido aceptadas total o parcialmente y 5 más se encontraban pendientes de ser contestadas en la fecha de cierre de este Informe.

Para finalizar esta introducción, deseamos reconocer el alto grado de colaboración de la Administración autonómica, puesto que únicamente en un expediente nos hemos visto obligados a reiterar en dos ocasiones nuestra solicitud de información antes de obtener la misma.

3.1. Viviendas de protección pública

La promoción de viviendas protegidas es uno de los instrumentos principales que debe ser utilizado por los poderes públicos para garantizar el acceso en condiciones de igualdad de todos los castellanos y leoneses a una vivienda digna. Ahora bien, considerando las circunstancias económicas y sociales actuales parece más adecuado que, en el marco de este instrumento de intervención y tal como hemos puesto de manifiesto en anteriores Informes, se otorgue mayor relevancia a la promoción de viviendas protegidas destinadas a su alquiler, con especial hincapié en la conveniencia de crear un parque de viviendas de alquiler social.

En todo caso, se mantiene la desaceleración que en los últimos años se ha producido en la promoción de viviendas protegidas, como revela el hecho de que, según los datos proporcionados por el Ministerio de Fomento, de 3.436 viviendas de protección pública calificadas definitivamente en Castilla y León en 2008, se haya pasado a 628 en 2013 (661 hasta el mes de septiembre de 2014). No obstante, más preocupante es la existencia de viviendas protegidas que se encuentran desocupadas debido, fundamentalmente, a las dificultades encontradas por los ciudadanos para obtener la financiación necesaria para su

adquisición. En este sentido, no se conoce todavía la eficacia real de medidas contempladas en el ya citado DL 1/2013, de 31 de julio (convertido con posterioridad en Ley), cuyo fin es tratar de contribuir a solucionar esta problemática estableciendo, por ejemplo, las condiciones para el arrendamiento de viviendas de protección pública calificadas para venta.

Respecto al número de quejas presentadas estas han sido 17, 3 más que en 2013. El volumen cuantitativo de estas quejas continúa siendo un reflejo del descenso de la actividad promotora, mediata o inmediata, de la Administración. En cuanto a los aspectos de estas viviendas que motivaron los conflictos planteados, destaca el hecho de que, dentro de las 17 quejas señaladas, 6 de ellas se encuentran relacionadas con las dificultades a las que deben hacer frente los ciudadanos para acceder a una vivienda protegida y con la ausencia de información proporcionada por la Administración autonómica a estos acerca de las viviendas disponibles y de los requisitos que deben cumplir para poder optar a las mismas.

3.1.1. Promoción de viviendas

Continúan planteando los ciudadanos conflictos que se encuentran vinculados con la forma en la cual se ven afectados los procesos de promoción de viviendas protegidas por la persistente situación de crisis en general, y, en algunos casos en particular, por el sometimiento de las empresas promotoras a procedimientos concursales.

Así ocurrió en el expediente **20121622**, donde se manifestaban los perjuicios que estaban sufriendo los adquirentes de unas viviendas de protección pública que estaban siendo promovidas en una parcela enajenada por el Ayuntamiento de Ávila, como consecuencia de la paralización de su construcción debido a la declaración en concurso voluntario de la mercantil promotora de aquellas. Tras dirigirnos en diversas ocasiones en solicitud de información tanto al Ayuntamiento de Ávila como a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, se constató que, a pesar del mantenimiento de la paralización de la construcción de las viviendas, se había procedido a la devolución de todas las cantidades entregadas a cuenta del precio de aquellas a quienes lo habían solicitado, así como que estos podían pedir el acceso a otra vivienda de protección pública en los términos que habían sido indicados por la Administración autonómica. En consecuencia, se procedió al archivo de la queja debido a que se consideró solucionado el conflicto que había conducido a varios ciudadanos a plantear la misma.

Ahora bien, teniendo en cuenta el hecho de que el edificio de viviendas paralizado se encontraba construido en una parcela enajenada por una Entidad local con la condición de que en la misma se construyeran viviendas sometidas a cualquier régimen de protección pública, se consideró oportuno la apertura de una actuación de oficio (**20140511**) y así se lo

comunicamos también a los autores de la queja señalada. En el marco de esta actuación, el Ayuntamiento nos informó de que se encontraba a la espera de la conclusión de la fase de liquidación del proceso concursal para valorar la posibilidad de impulsar la continuidad de esta promoción. Por este motivo, con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe nos hemos vuelto a dirigir a aquel Ayuntamiento para que nos indique si la fase de liquidación ya ha finalizado y, en su caso, si se ha realizado la valoración anunciada. En 2015 informaremos del resultado final de este expediente.

Por otra parte, no es infrecuente que, coincidiendo en el tiempo con el propio proceso de promoción de viviendas protegidas y vinculadas con las vicisitudes que se producen en el mismo, tengan lugar situaciones de pérdida de las ayudas reconocidas debido a la imposibilidad de los ciudadanos de acceder a la financiación necesaria para su adquisición. En concreto, en la queja **20132035** el ciudadano planteaba la pérdida de las ayudas financieras asociadas a la adquisición de una vivienda protegida localizada también en Ávila, en este caso como consecuencia de la actuación de una entidad financiera y de la información proporcionada por la Administración autonómica.

Considerando la información obtenida con motivo de la tramitación de esta queja, causaba extrañeza la forma de proceder de los representantes del adquirente de la vivienda en cuestión (una persona afectada por una discapacidad), quienes habiendo solicitado y obtenido el visado del contrato de promesa de venta de una vivienda de protección pública, habían renunciado a las ayudas financieras que podrían haberle correspondido sin que se hubiera desistido, de ningún modo, de la adquisición de aquella. El autor de la queja manifestaba que esta renuncia se había realizado con la finalidad de facilitar la adquisición de la vivienda y la subrogación en el préstamo hipotecario con el que se encontraba garantizada la misma, de acuerdo con lo que había sido aconsejado por los distintos actores intervinientes (entidad financiera, empresa vendedora y Administración autonómica). Obviamente, este último extremo (que el personal del Servicio Terrritorial de Fomento de Ávila hubiera instado a los representantes del adquirente de la vivienda a proceder a la renuncia señalada) no pudo ser acreditado, si bien podían enunciarse algunos indicios que apuntaban en ese sentido, tales como el hecho de que la renuncia se encontraba fechada el mismo día que se había presentado la solicitud de visado del contrato. En todo caso, era aconsejable que se investigase en qué había consistido la información y asesoramiento proporcionados por el personal de aquel Servicio Territorial, así como las consecuencias del mismo.

Por tanto, se dirigió una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente con el siguiente tenor literal:

"Primero.- Iniciar actuaciones de investigación dirigidas a determinar el contenido del asesoramiento e información proporcionados por el personal del Servicio Terrritorial de Fomento de Ávila a los representantes y progenitores de (...), en relación con las ayudas económicas vinculadas a la adquisición de una vivienda de protección pública localizada en (...), y en concreto con la renuncia a las mismas y sus consecuencias.

Segundo.- En el supuesto de que aquel asesoramiento hubiera sido defectuoso o irregular y que se constatara que el mismo hubiera contribuido a la pérdida de las ayudas en cuestión (préstamo convenido y ayuda estatal directa a la entrada), iniciar un procedimiento de responsabilidad patrimonial dirigido a determinar si concurren o no los requisitos necesarios para poder afirmar el derecho a recibir una indemnización por los daños y perjuicios sufridos, de acuerdo con los arts. 106.2 de la Constitución Española y 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre".

La Consejería destinataria de esta resolución no aceptó la misma, puesto que no consideró que se hubiera producido un asesoramiento defectuoso.

Otra de las problemáticas que recurrentemente están dando lugar a la formulación de resoluciones es la relativa a la inclusión de cláusulas abusivas en los contratos de compraventa de viviendas protegidas. En efecto, en 2014 se ha adoptado una nueva resolución en el expediente **20123485**, donde el ciudadano denunciaba la presunta existencia de cláusulas abusivas en un contrato de compraventa de una vivienda de protección pública localizada en Valladolid. En realidad, esta cuestión ya había dado lugar a la tramitación de la queja **20111002**, como consecuencia de la cual se había dirigido una resolución en 2012 a las Consejerías de Fomento y Medio Ambiente, y de Economía y Empleo. Al contenido de estas resoluciones, que fueron aceptadas, se hizo una amplia referencia en el Informe correspondiente a ese año. Sin embargo, con posterioridad el ciudadano se volvió a dirigir a esta institución manifestando la ausencia de actuaciones ante las cláusulas abusivas controvertidas, determinantes de una falta de reciprocidad entre las penalizaciones fijadas para el caso de incumplimiento de las obligaciones de las partes.

De la información que obtuvimos como consecuencia de la tramitación de esta nueva queja se desprendía que se había acordado sobreseer el procedimiento sancionador iniciado en su día, fundamentando este archivo en la existencia de un pronunciamiento judicial en el que se declaraba que no cabía plantear el carácter abusivo de las cláusulas indicadas en el contrato en cuestión. Sin embargo, se consideró que se había producido un inadecuado ejercicio de las competencias que corresponden a la Administración autonómica frente a la inclusión de cláusulas abusivas en los contratos celebrados por los adquirentes de viviendas de protección

pública, puesto que, más allá de la satisfacción de los derechos contractuales de los compradores de las viviendas que deben ser exigidos y, en su caso, reconocidos en la vía judicial, la actuación de la Administración, a través del adecuado ejercicio de su potestad sancionadora, es determinante para evitar prácticas abusivas como la que había dado lugar a la queja. No obstante, tras el archivo que se había acordado, el inicio de un nuevo procedimiento sancionador por los mismos hechos exigía la previa declaración de lesividad y posterior anulación judicial de la resolución por la que se había acordado aquel.

En consecuencia, se formuló una resolución a la Consejería de Economía y Empleo en los siguientes términos:

> *"Incoar un nuevo procedimiento sancionador frente a la mercantil (...) por la inclusión de cláusulas de penalización por incumplimiento de las partes en los contratos de compraventa de viviendas de protección pública celebrados por esta, que resultan abusivas por su falta de reciprocidad.*
>
> *En el supuesto de que el citado procedimiento se circunscriba a la inclusión de cláusulas abusivas en el contrato de compraventa de la vivienda de protección pública localizada en (...), iniciar previamente, al amparo de lo dispuesto en el art. 103 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, el procedimiento de declaración de lesividad de la Resolución (...), por la que se acordó sobreseer el expediente sancionador (...), para su ulterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo".*

La Consejería indicada respondió a esta resolución señalando que no consideraba oportuno aceptarla.

A diferencia de lo ocurrido en los casos anteriores, no se observó la existencia de una actuación administrativa irregular en el expediente **20133185**. En esta queja el ciudadano hacía alusión a los presuntos daños causados en el patrimonio de unos adquirentes de una vivienda de protección pública como consecuencia del cálculo del precio que se había considerado aplicable a la misma en su proceso de promoción. La cuestión relativa a este precio había sido resuelta por dos sentencias judiciales y también había dado lugar a una resolución de esta institución de 2009 a la que se hizo referencia en el Informe correspondiente a ese año.

De la información obtenida se desprendía que la indemnización reclamada se debía al perjuicio económico causado por un posible error cometido por la Administración autonómica al establecer el precio máximo de venta de la vivienda en su calificación definitiva. Con posterioridad, se había declarada lesiva para el interés público esta calificación y se había procedido a impugnar la misma ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo. Sin

embargo, el órgano judicial ante el que tuvo lugar esta impugnación consideró, a diferencia de lo mantenido por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente y por el Consejo Consultivo de Castilla y León, que no se había cometido un error al determinar el precio máximo de venta aplicable a esta vivienda, decisión inicial que fue confirmada por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León. En consecuencia, puesto que la resolución de la reclamación de responsabilidad patrimonial que se había presentado debía resolverse necesariamente partiendo de lo establecido en las resoluciones judiciales citadas, no cabía afirmar la existencia de un perjuicio económico que debiera ser indemnizado por la Administración, y así se lo comunicamos al autor de la queja.

Para finalizar esta referencia a la promoción de viviendas de protección pública deseamos reiterar, al igual que se hizo en nuestro Informe anterior, la conveniencia de que en los próximos años los esfuerzos promotores se concentren, casi de forma exclusiva, en la creación de un parque público de vivienda protegida para alquiler, en el marco del programa previsto en el plan estatal 2013-2016 y, en caso de que sea posible, a través del desarrollo de un programa propio. Haremos hincapié en esta conveniencia en la actuación de oficio que se está tramitando en la actualidad con la finalidad de verificar el cumplimiento y la efectividad de las medidas previstas en las últimas normas aprobadas en Castilla y León en materia de vivienda.

3.1.2. Acceso a viviendas

Las dificultades que muchas familias de esta Comunidad encuentran para acceder a una vivienda digna y adecuada se manifiestan algunos supuestos donde los ciudadanos se dirigen a un Servicio Territorial de Fomento solicitando información acerca de las viviendas protegidas a las que puedan acceder y de la forma en la que deben pedir este acceso. En relación con la atención prestada a este tipo de solicitudes se han formulado 3 resoluciones en 2014.

Una de ellas se adoptó en el expediente **20140749**, donde se planteaban los obstáculos de una familia residente en la provincia de Palencia para acceder a una vivienda de protección pública. En esta queja se ponía de manifiesto que la situación económica de aquella familia (compuesta por un matrimonio y tres hijos) era sumamente precaria, puesto que no percibían ningún ingreso económico. De acuerdo con la información obtenida, la propia Administración autonómica consideraba que esta unidad familiar podría acceder a una vivienda de protección pública a través de una declaración de actuación singular, adjudicando una

vivienda en régimen de arrendamiento, puesto que podíamos estar ante un supuesto de personas en riesgo de exclusión social.

Pues bien, las dificultades de la familia afectada para acceder a una vivienda digna y adecuada fueron puestas en relación, en primer lugar, con las actuaciones de oficio que se han llevado a cabo acerca de las medidas adoptadas por la Administración autonómica en orden a tratar de garantizar el derecho de todos a una vivienda digna y adecuada. No obstante, se añadió que, en aquellos supuestos en los que los ciudadanos se dirigieran a la Administración manifestando sus problemas para acceder a una vivienda, estos tienen derecho a ser informados acerca de los recursos públicos a los que pueden optar para satisfacer este derecho (tanto en régimen de alquiler como de propiedad), algunos de los cuales se han introducido con carácter novedoso, primero en el DL 1/2013, de 31 de julio, y después en la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, y que van más allá de los tradicionales procedimientos de adjudicación de viviendas protegidas; o, en todo caso, a ser orientados hacia el medio más adecuado para obtener la citada información. Lo anterior podía afirmarse también en todos aquellos casos en los que la Administración conociera (por ejemplo, a través de la solicitud de inscripción en el Registro Público de Demandantes de Viviendas Protegidas de Castilla y León, o de la petición de renovación de la misma) que la familia de que se trate podría encontrarse en una situación de exclusión social que justificara su posible acceso a una vivienda de protección pública a través de una declaración de actuación singular.

De acuerdo con lo anterior, se dirigió una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en los siguientes términos:

> *"Primero.- Informar a la unidad familiar referida en la presente queja de las viviendas a las que, en su caso, pueda acceder para satisfacer su derecho a una vivienda digna y adecuada, así como de los requisitos y condiciones que debe cumplir para ello, y de la forma en la que debe ser solicitado aquel acceso.*
>
> *Segundo.- Proporcionar la misma información en todos aquellos supuestos en los que esa Administración autonómica conozca, especialmente a través de los Servicios Territoriales de Fomento, la existencia de personas y familias con dificultades graves para acceder a una vivienda digna y adecuada".*

La Consejería de Fomento y Medio Ambiente respondió a esta resolución manifestando la aceptación de su primer apartado, señalando que se iba a proceder a informar a la unidad familiar referida en la queja de los pasos a seguir para que fuera posible su acceso a una vivienda de protección pública.

Igualmente, en el expediente **20140332**, el ciudadano denunciaba una ausencia de información acerca de la convocatoria de procedimientos de adjudicación de viviendas de protección pública en la provincia de Segovia, manifestando que una familia inscrita en el Registro Público de Demandantes de Viviendas Protegidas de Castilla y León desde 2010 no había recibido ningún tipo de información al respecto. De acuerdo con la información obtenida se concluyó que lo que, en principio, era una queja respecto a la falta de información acerca de la convocatoria y resolución de los procedimientos de adjudicación de viviendas protegidas era, en realidad, una queja sobre la inexistencia de los mismos para el ámbito de aquella inscripción desde el año 2002.

Sin duda, esta circunstancia (no recibir ningún tipo de información acerca de los efectos de la inscripción en el Registro señalado, más allá de la relativa a la necesidad de proceder a su renovación) puede generar en el demandante de vivienda protegida una sensación de inoperancia del Registro, sin que se perciba que la inclusión en el mismo proporcione utilidad visible alguna, ni tan siquiera la de obtener información relevante acerca de los recursos públicos que pueden encontrarse a su disposición para poder acceder a una vivienda digna y adecuada. Por este motivo, se estimó conveniente que en estos casos se comunicase al ciudadano, no solo la renovación de su inscripción si procedía, sino también que se añadiera información acerca de los recursos públicos a los que podía acceder para satisfacer su derecho a una vivienda digna y adecuada en el ámbito territorial que se había indicado en la inscripción (tanto en régimen de alquiler, como de propiedad).

En consecuencia, se formuló una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente con el siguiente tenor literal:

> *"Primero.- Comunicar a (...) la renovación de su inscripción como demandante de vivienda de protección pública, informando a (...) también acerca de las viviendas a las que, en su caso y en el ámbito territorial de su inscripción, pueda acceder su unidad familiar para satisfacer su derecho a una vivienda digna y adecuada, así como de los requisitos y condiciones que debe cumplir para ello; o, en su caso, de la vía a través de la cual puede obtener la citada información de una forma clara y detallada.*
>
> *Segundo.- Valorar realizar el mismo tipo de comunicación a todos aquellos solicitantes de renovación de su inscripción en el Registro de Demandantes de Viviendas Protegidas de Castilla y León, al menos cuando los mismos no hayan podido participar en ningún procedimiento de adjudicación de viviendas protegidas durante el tiempo de la vigencia inicial de su inscripción".*

La Consejería destinataria de esta resolución no estimó oportuno aceptarla, debido a que consideraba que los ciudadanos podían dirigirse en todo momento al Servicio Territorial de Fomento correspondiente demandando la información necesaria acerca de las viviendas que en cada caso estén disponibles en el respectivo ámbito territorial, así como los requisitos y condiciones que en su caso deban cumplir para acceder a las mismas.

De la misma forma, tampoco consideró adecuado la misma Consejería aceptar la resolución formulada en el expediente **20140254**, en la que, con una fundamentación análoga a la utilizada en las dos anteriores, se manifestó, entre otros extremos, que ante la imposibilidad manifestada por un ciudadano de acceder a una vivienda digna y adecuada se informara al mismo de los recursos públicos puestos a su disposición o, en su caso, de la forma de obtener una información más detallada acerca de los mismos y de las condiciones que deben ser cumplidas en cada caso para poder acceder a ellos. En este caso, también entendió la Administración autonómica que la información que se ofrecía a los ciudadanos en materia de vivienda era suficiente, adecuada y completa, prestándose a través de diferentes cauces.

A diferencia de los tres supuestos anteriores, en el expediente **20140755** la solicitud de vivienda de alquiler social se había dirigido a un Ayuntamiento y no a la Administración autonómica, si bien la misma tampoco había sido contestada. Tras recibir la información solicitada al Ayuntamiento de El Hornillo (Ávila) y a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, se concluyó que no existían viviendas de protección pública ubicadas en el término municipal en cuestión a las que pudiera acceder el solicitante, ni tampoco viviendas de titularidad municipal desocupadas que se encontrasen en un estado de habitabilidad adecuado. Ahora bien, la solicitud presentada no había sido contestada expresamente por escrito y la respuesta debida podía ser utilizada para informar al ciudadano del destino, y en su caso del titular, de las dos viviendas protegidas que habían sido adjudicadas, en su día, al Ayuntamiento indicado.

Por tanto, nos dirigimos al Ayuntamiento señalado a través de una resolución formulada en los siguientes términos:

> *"Contestar expresamente y por escrito a la solicitud de vivienda de alquiler social presentada por (...) y registrada de entrada en ese Ayuntamiento (...), comunicando al solicitante el contenido del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 30 de mayo de 2012, e informando al mismo del destino actual de las dos viviendas integrantes del grupo de viviendas, en su momento de protección oficial (…) que fueron adjudicadas a ese Ayuntamiento y escrituradas a su favor. En el caso de que las mismas hubieran sido enajenadas, comunicar al ciudadano antes identificado la*

fecha en la que tuvo lugar tal enajenación y el procedimiento a través del cual se procedió a la misma".

En la fecha de cierre de este Informe esta resolución se encontraba pendiente de ser contestada.

En definitiva, las quejas recibidas en relación con las dificultades para acceder a una vivienda de protección pública y las posturas adoptadas tras su tramitación evidencian, de un lado, la insuficiencia de las viviendas disponibles en la actualidad para atender todas las necesidades y, de otro, la ausencia de información proporcionada a los ciudadanos acerca de la forma de solicitar su acceso a aquellas y de los requisitos que deben ser cumplidos para ello.

3.1.3. Pago del alquiler de viviendas

En Informes anteriores hemos hecho referencia a conflictos suscitados por el impago del precio de venta de las viviendas de protección pública y a las posturas adoptadas en relación con los mismos. Sin embargo, en 2014 merece ser destacada una actuación relativa a la renta del alquiler de viviendas de protección pública y a la aplicación a la misma de uno de los instrumentos previstos primero en el DL 1/2013, de 31 de julio, y después en la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, para facilitar el pago de aquel alquiler. En efecto, en el expediente **20140663** el ciudadano planteaba su disconformidad con la inaplicación de medidas previstas en aquellas normas a la renta correspondiente al alquiler de una vivienda promovida por una Sociedad municipal en la ciudad de Valladolid.

A la vista de la información obtenida del Ayuntamiento y de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, se llegó a la conclusión de que las medidas cuya aplicación se solicitaba no resultaban exigibles para la vivienda en cuestión, una vez que se produjo la entrada en vigor de la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, puesto que los arts. 12 y 15.2 de esta última habían limitado, respecto a lo previsto inicialmente en el DL 1/2013, de 31 de julio, su ámbito de aplicación a las viviendas promovidas por la Administración autonómica. De hecho, la lectura del contenido de las enmiendas presentadas en la tramitación parlamentaria de aquella Ley evidenciaba que con su aprobación se había perseguido expresamente excluir de su ámbito de aplicación las viviendas promovidas por la Administración local o por entidades dependientes de la misma, como ocurría en el caso planteado en la queja.

Sin embargo, se consideró conveniente que por parte de la Sociedad municipal indicada se valorase, con carácter general, la aplicación de medidas análogas a las previstas en aquella Ley para las viviendas de protección pública de su titularidad que se encontrasen arrendadas, con la finalidad de facilitar el pago del alquiler a sus arrendatarios; y, en cualquier

caso, que se comunicase al arrendatario de la vivienda identificada en la queja las medidas a las que pudiera acogerse con este mismo fin. Por otra parte, en cualquier caso resultaba exigible que se resolviera expresamente el recurso de alzada que había sido interpuesto por el interesado frente a la decisión de la Administración autonómica de denegar su solicitud de reducción de la renta mensual, considerando especialmente que podría haberse producido la estimación por silencio de la petición realizada y con independencia de que este acto presunto pudiera ser revisado posteriormente a través de los procedimientos oportunos.

En consecuencia, se dirigió, en primer lugar, una resolución al Ayuntamiento de Valladolid con el siguiente tenor literal:

> *"Primero.- Con carácter general, considerar la aplicación de medidas análogas a las contempladas en la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, para las viviendas promovidas por la Administración autonómica, con la finalidad de facilitar el pago de la renta de las viviendas promovidas por la Sociedad Municipal de Suelo y Vivienda de Valladolid, S.L., en el caso de que las actualmente aplicables fueran menos beneficiosas para los arrendatarios.*
>
> *Segundo.- Informar a (...) de las medidas a las que, en su caso, pueda acogerse su familia para facilitar el pago de la renta de la vivienda localizada en (...), de los requisitos que deben ser cumplidos para ello y de la documentación que ha de aportarse para acreditar su cumplimiento".*

Por su parte, también se formuló una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en los siguientes términos:

> *"Resolver expresamente el recurso de alzada interpuesto por (…) frente a la Resolución, de 18 de marzo de 2014, del Jefe del Servicio Terrritorial de Fomento de Valladolid, mediante la cual se denegó su solicitud de reducción de la renta mensual de la vivienda promovida por la Sociedad Municipal de Suelo y Vivienda de Valladolid, S.L. localizada en (…), considerando especialmente la posible estimación presunta de aquella, con independencia de que la misma pueda ser posteriormente revisada a través del procedimiento que corresponda".*

En la fecha de cierre de este Informe aún no habíamos recibido las respuestas de los dos organismos a los que se dirigieron las resoluciones señaladas.

En cualquier caso, a través de la tramitación de esta queja se observó la reducción del ámbito de aplicación de algunas de las medidas previstas inicialmente en el DL 1/2013, de 31 de julio, al transformarse con posterioridad en la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, al excluir en

esta última a las viviendas cuya titularidad corresponde a la Administración local y a entidades dependientes de la misma, con consecuencias como las que se encontraban en el origen de este expediente.

3.1.4. Deficiencias en viviendas

Han sido 7 las quejas presentadas por los ciudadanos relativas a la existencia de deficiencias en viviendas protegidas, 1 menos que en el año anterior. Sin embargo, se ha formulado una única resolución y la misma se dirigió al Ayuntamiento de Palencia. Se trata de la adoptada en el expediente **20130869**, donde el ciudadano denunciaba el deficiente estado de conservación en el que se encontraba una plaza interior de un edificio de viviendas de protección pública. En relación con esta problemática ya se había formulado una resolución en el año 2011 en la que se había recomendado a aquella Entidad local que asumiera la responsabilidad de garantizar que aquella plaza interior pudiera servir adecuadamente al uso público, contribuyendo a todos los gastos económicos necesarios para ello, incluidos los de limpieza y alumbrado público de la plaza. A pesar de la aceptación de esta resolución se planteó de nuevo la ausencia de asunción de responsabilidades del Ayuntamiento respecto a la conservación de esta zona privada pero de uso público.

Una vez obtenida la información correspondiente, se volvió a poner de manifiesto que si el uso de una plaza es público, corresponde, en principio, al Ayuntamiento de que se trate garantizar que el alumbrado del espacio destinado a aquel uso sea el adecuado y asumir los gatos derivados de esta responsabilidad, citando en apoyo de lo anterior lo afirmado en la STS de 21 de mayo de 2001 y en la STSJCYL de 30 de abril de 2008, así como principios generales del derecho como son el de buena fe (arts. 7.1 y 1.258 del Código Civil, y 3.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre) y el de equidad (contemplado en el art. 3.2 del Código Civil).

En consecuencia, se volvió a dirigir una resolución al Ayuntamiento de Palencia en los siguientes términos:

> *"A través de la fórmula que se considere más adecuada, garantizar que la plaza interior del edificio de viviendas de protección pública localizado en la calle (...) cuente con un alumbrado exterior adecuado, asumiendo los gastos derivados del mismo, tal y como se ha hecho en relación con su limpieza y acondicionamiento".*

Llama la atención que, en este caso y a diferencia de lo ocurrido con la resolución formulada sobre la misma problemática en el año 2011, el Ayuntamiento de Palencia nos haya contestado señalando que no se compartían los fundamentos jurídicos expuestos, a pesar de ser estos análogos a los aceptados en su día por aquel.

También habíamos intervenido en años anteriores en relación con la problemática planteada en el expediente **20130963**, donde el ciudadano planteaba la existencia de deficiencias en un edificio de viviendas de protección pública ubicado en la ciudad de Valladolid. En efecto, habían sido varios los expedientes tramitados en relación con diversos aspectos relativos a la promoción de viviendas señalada. En uno de ellos se había dirigido una resolución en 2011 a la Administración autonómica, en la cual respecto a la posible existencia de deficiencias en las viviendas señaladas no se consideraron constatadas las mismas, si bien se añadió que, una vez entregadas las viviendas, las deficiencias podían ser puestas de manifiesto por sus adquirentes ante los servicios de la Consejería competente con el fin de que se procediera a verificar su realidad y, en su caso, a imponer al promotor la obligación de ejecutar las obras necesarias para su reparación.

Una vez denunciadas las citadas deficiencias los ciudadanos acudieron nuevamente a esta institución y se procedió a la apertura del expediente antes señalado. Tras solicitar en diversas ocasiones información a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente se constató que se había iniciado un procedimiento sancionador dirigido a determinar la efectiva comisión de una infracción administrativa, a identificar al responsable o responsables de la misma, y, en su caso, a fijar la sanción que procediera imponer comprensiva de la obligación de realizar las obras necesarias de reparación para acomodar la edificación al proyecto aprobado y a las ordenanzas técnicas y normas constructivas aplicables. En consecuencia, se procedió al archivo del expediente. Sin embargo, con posterioridad se ha procedido a la apertura de una nueva queja (**20141411**) donde se plantea la ausencia de resolución del citado procedimiento sancionador y la disconformidad de los ciudadanos afectados con el hecho de que el mismo se haya dirigido únicamente frente a la empresa promotora de las viviendas, puesto que esta se encuentra sometida a un procedimiento concursal. En la fecha de cierre de este Informe estaba pendiente de ser recibida una solicitud de ampliación dirigida a la Consejería citada acerca de esta problemática.

Finalmente, en el expediente **20132577** se planteó la existencia de deficiencias en un edificio de viviendas de protección pública promovido por el Patronato Municipal de Vivienda y Urbanismo de Salamanca. De la información obtenida de este organismo, se desprendía que este había asumido sus responsabilidades en condición de promotor de las viviendas, de conformidad con lo previsto en el Código Civil y en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, puesto que había adoptado medidas dirigidas a su reparación (considerando la situación concursal de la empresa constructora) y mostraba su voluntad de continuar haciéndolo en el futuro solucionando los problemas que pudieran surgir que fueran ajenos a la responsabilidad de los

propietarios. Por su parte, la Consejería de Fomento y Medio Ambiente también nos informó de que en el procedimiento de calificación definitiva de las viviendas se había constatado debidamente que en la construcción de aquellas se habían observado las prescripciones técnicas y de diseño aplicables a las viviendas de protección pública. En consecuencia, se procedió al archivo del expediente, previa comunicación de la información obtenida al representante de la comunidad de propietarios que había presentado la queja.

3.2. Viviendas no sometidas a regímenes de protección pública

Aunque la intervención administrativa más intensa tiene lugar a través de la promoción de viviendas protegidas y del ejercicio de las competencias reconocidas por el ordenamiento jurídico en relación con las mismas, la acción pública dirigida a promover la satisfacción del derecho de todos a una vivienda digna y adecuada se extiende mucho más allá de este tipo de viviendas. En este sentido, ya hemos puesto de manifiesto que en 2013 esta institución, en el marco de una actuación de oficio en materia de vivienda, realizó una serie de propuestas dirigidas a reforzar la protección de este derecho, muchas de las cuales se refieren a las viviendas libres, como son aquellas que se dirigen a la reducción del número de viviendas vacías. Como se señala en la parte de este Informe dedicada a las actuaciones de oficio, en 2014 se ha iniciado una nueva actuación objeto es verificar la efectividad de las medidas que se adoptaron tras aquella resolución y que se incluyeron en el DL 1/2013, de 31 de julio, y después en la Ley 10/2013, de 16 de diciembre.

Ahora bien, las administraciones públicas también ejercen facultades singulares en relación con viviendas no sometidas a regímenes de protección pública o viviendas libres que son de su titularidad. En relación con estas facultades es destacable la postura adoptada en el expediente **20133196**, donde el ciudadano manifestaba su oposición a un requerimiento municipal de desalojo de una vivienda cuya titularidad correspondía al Ayuntamiento de Burgos. De la información obtenida de esta Entidad local, se desprendía su voluntad favorable a encontrar una solución, aun cuando fuera temporal, a la situación de la familia que residía en la vivienda.

Puesto que se había interpuesto un recurso frente al Decreto de requerimiento de desalojo de la vivienda, lo deseable era que aquella voluntad se materializase en la resolución expresa de este recurso adoptando la solución que se había anunciado, dando cumplimiento de esta forma a la obligación formal de resolver expresamente el citado recurso y poniendo fin a la situación de incertidumbre generada en el destinatario de aquel requerimiento. No obstante, se hizo especial hincapié en el hecho de que, por legitimada que se encuentre una Administración

para llevar a cabo el desalojo de una vivienda de su titularidad, previamente al mismo debe valorar la situación de vulnerabilidad de las personas afectadas (particularmente, si hay menores) y las medidas de alojamiento y asistencia social que puedan ser aplicables, en el sentido actuado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en la Demanda núm. 62688/13 (Ceesay Ceesay y otros c. España), al paralizar el inminente desalojo de unas viviendas propiedad de una entidad bancaria hasta que se garantizara el realojo de las familias en condiciones dignas y sin separar a los menores de sus progenitores.

Por tanto, nos dirigimos al Ayuntamiento indicado a través de una resolución formulada en los siguientes términos:

> *"Resolver expresamente el recurso interpuesto frente al Decreto de la Alcaldía, de 20 de agosto de 2013, por el que se requirió a (...) el abandono de la vivienda de titularidad municipal localizada en (...), adoptando a través de esta resolución la solución temporal factible a la situación residencial de (...) apuntada en el Informe del Gerente Municipal de Servicios Sociales (...)".*

Esta resolución fue aceptada por la Entidad Local.

Por su parte, a la forma en la cual debían los ayuntamientos adjudicar sus viviendas nos referimos en el expediente **20140748**, en el cual el ciudadano hacía alusión a unas presuntas irregularidades en el arrendamiento de una vivienda de titularidad municipal en la localidad de Santa María de Huerta (Soria).

A la vista de la información obtenida del Ayuntamiento, no se podía considerar acreditado que se hubiera incurrido en irregularidades materiales ni en el arrendamiento de la vivienda que había dado lugar a la queja, ni en arrendamientos anteriores de la misma a los que se remitía el informe municipal. En efecto, si bien en el caso del arrendamiento de la vivienda municipal en cuestión, tanto el contrato que había dado lugar a la queja como los anteriores parecían haber sido adjudicados de forma directa, probablemente la excepción al concurso (regla general prevista en el art. 107.1 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas), podía encontrarse justificada en la limitación de la demanda (puesta en relación con el fenómeno de la despoblación en el término municipal al que se hacía referencia en el informe remitido). Sin embargo, no se había justificado suficientemente en el expediente la circunstancia o circunstancias que habían determinado la adjudicación directa.

En consecuencia, se dirigió al Ayuntamiento una resolución con el siguiente tenor literal:

"En el supuesto de que se proceda en el futuro a arrendar nuevamente la vivienda de titularidad municipal ubicada en (...), utilizar como regla general el concurso para adjudicar el contrato, acudiendo a la adjudicación directa únicamente cuando concurran alguna o algunas de las circunstancias previstas en el art. 107.1 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, y justificando suficientemente su concurrencia en el expediente administrativo correspondiente".

Esta resolución fue aceptada expresamente por el Ayuntamiento indicado.

Para finalizar este apartado, procede referirse a un expediente en el que el incorrecto ejercicio por parte de un Ayuntamiento de sus competencias afectaba directamente y de forma notable a las condiciones de habitabilidad de una vivienda, aunque la misma no fuera de titularidad municipal. En efecto, en la queja **20122856** el ciudadano manifestaba la existencia de deficiencias en un edificio de viviendas localizado en la ciudad de León, señalando que el mismo presentaba un estado alarmante de abandono y de deterioro, así como que sus propietarios perseguían exclusivamente que la situación del arrendatario de una de las viviendas (la única ocupada del edificio) se hiciera insostenible con la finalidad de que aquella abandonase la vivienda.

De la información proporcionada por el Ayuntamiento de León se desprendía que el estado del inmueble en cuestión revelaba un incumplimiento del deber urbanístico de conservación del mismo. Así constaba en diversos informes que habían sido emitidos por los servicios técnicos municipales desde el año 2007. Aunque este incumplimiento legitimaba a la Administración municipal para intervenir a través de la adopción de la correspondiente orden de ejecución, habían transcurrido más de seis años desde la adopción de la primera de ellas (diciembre de 2007) sin que las obras exigidas en la misma hubieran sido llevadas a cabo en su totalidad y sin que se hubiera iniciado la adopción de medidas dirigidas a su ejecución forzosa hasta el mes de junio de 2014 a través de la imposición de multas coercitivas. Se consideró, sin embargo, que la ponderación de las circunstancias concurrentes debía conducir al Ayuntamiento a acudir a la ejecución sustitutoria de las obras necesarias, valorando datos como el tiempo transcurrido desde la adopción de la primera orden de ejecución o el hecho de que el inmueble se encontrase habitado, al menos, por una persona.

Por tanto, se dirigió al Ayuntamiento de León una resolución en los siguientes términos:

"En el supuesto de que se confirme que la imposición de multas coercitivas haya resultado infructuosa para lograr la ejecución de las obras exigidas en el inmueble localizado en (...), por el Decreto de la Concejal-Delegada de Urbanismo, Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, de 20 de marzo de 2013, y que fueron descritas y presupuestadas en el informe del Arquitecto municipal de 18 de marzo de 2013, iniciar de forma inmediata las actuaciones dirigidas a su ejecución subsidiaria a costa de los propietarios obligados".

Como contestación a nuestra resolución, la Entidad local destinataria de la misma nos comunicó que se había concedido una licencia para la ejecución de obras de reparación del edificio en cuestión, así como que se iba a vigilar el cumplimiento de los términos establecidos en aquella. No obstante, con posterioridad el autor de la queja nos manifestó que no habían dado comienzo las obras anunciadas y que, por tanto, persistían las deficientes condiciones de habitabilidad de la vivienda. Ante estas alegaciones se procedió a la apertura de un nuevo expediente (**20141621**) cuya resolución, en la fecha cierre de este Informe, se encontraba pendiente de recibir la información solicitada al Ayuntamiento de León.

3.3. Ayudas económicas

Las problemáticas fundamentales que han afectado a las ayudas en materia de vivienda en los últimos años son la ausencia de convocatorias de subvenciones y el agotamiento de los fondos destinados al abono de las ya concedidas, circunstancias ambas que han venido impuestas por las fuertes restricciones de los presupuestos públicos destinados a promocionar la satisfacción del derecho de acceso a una vivienda digna y adecuada.

Respecto a la ausencia de convocatorias, ya hemos expuesto con anterioridad que en el mes de noviembre de 2014 se han convocado ayudas al alquiler y a la rehabilitación de viviendas en aplicación de dos de los programas previstos en el plan estatal 2013-2016, tras casi cuatro años de inexistencia de este tipo de ayudas. No obstante, ya hemos señalado también que la convocatoria de ayudas al alquiler ha motivado, fundamentalmente por la exclusión de su ámbito de aplicación de aquellas familias con menores ingresos, la presentación de 4 quejas que se están tramitando conjuntamente con una actuación de oficio.

Por otra parte, 16 de las 28 quejas presentadas en materia de subvenciones se encontraban relacionadas, de una u otra forma, con el agotamiento de los fondos destinados a las ayudas a la adquisición y rehabilitación de viviendas, y con los impagos consecuentes de las ayudas ya reconocidas. Al respecto, se ha continuado insistiendo en que las restricciones presupuestarias no deben ser un obstáculo para la debida observancia de los derechos de los

ciudadanos en sus relaciones con la Administración, en el marco de los procedimientos tramitados para la concesión o denegación de las ayudas económicas solicitadas por aquellos; al contrario, principios de actuación de la Administración autonómica como los de transparencia, comprensión o responsabilidad, consagrados en 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, cobran mayor relevancia si cabe cuando, en un contexto económico y social como el actual, de lo que se trata es de conceder o denegar de forma motivada al ciudadano una subvención relacionada con un derecho social.

3.3.1. Ayudas a la adquisición de vivienda

En el Informe de 2013 hicimos referencia a las denegaciones de la ampliación del período inicial de subsidiación de préstamos obtenidos para la adquisición de viviendas protegidas al amparo de planes estatales anteriores al plan 2009-2012 de conformidad con lo dispuesto en el art. 35 del RDL 20/2012, de 13 de julio, cuestión respecto a la cual se habían presentado 47 quejas que fueron remitidas, en un primer momento, a la Defensora del Pueblo. No obstante, una vez conocida la postura de esta dirigimos una resolución a la Administración autonómica a través de la cual se recomendó la revocación de todas las decisiones denegatorias adoptadas por aquella Administración y el reconocimiento, si procedía, de la ampliación solicitada en cada caso.

Pues bien, en 2014 se han presentado 5 quejas (**20140756**, **20141021**, **20141095**, **20141199** y **20141256**) en las cuales los ciudadanos que habían obtenido el reconocimiento de la ampliación de la subsidiación, previa revocación de la denegación inicial, planteaban que no se había hecho efectiva la subsidiación obtenida. Todas ellas fueron admitidas a trámite, si bien, desde el primer momento se indicó que nuestra actuación se limitaría a tratar de conocer los contactos que hubieran sido mantenidos por los representantes de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente con los del Ministerio de Fomento en orden a tratar de solucionar la problemática suscitada. No en vano la materialización de los efectos de las resoluciones de revocación y reconocimiento de la ampliación del período inicial de subsidiación de los préstamos adoptadas únicamente correspondía garantizarla al Ministerio de Fomento.

En consecuencia, nos dirigimos a la Administración autonómica con la finalidad de que nos proporcionase información acerca de los contactos mantenidos entre representantes de la Consejería citada y del Ministerio de Fomento, así como de la postura manifestada por este último acerca del pago de las cantidades derivadas de los reconocimientos de la ampliación del

período inicial de subsidiación de los préstamos convenidos. Tras dos peticiones de información, aquella Administración manifestó que había tenido lugar una reunión entre el Consejero de Fomento y Medio Ambiente y el Director General de Arquitectura, Vivienda y Suelo del Ministerio, tras la cual este último había realizado unas declaraciones acerca del mantenimiento de las ayudas a la subsidiación reconocidas en el marco de planes anteriores al plan estatal 2009-2012, en consonancia con las revocaciones efectuadas por la Administración autonómica de las resoluciones denegatorias iniciales dictadas.

A la vista de la información obtenida, se consideró que era el Ministerio de Fomento quien debía aclarar las actuaciones que, en su caso, fuera a llevar a cabo en orden al efectivo abono de las ayudas de subsidiación que habían sido reconocidas por la Administración autonómica una vez que fue aceptada nuestra resolución, motivo por el cual las quejas señaladas fueron remitidas a la Defensora del Pueblo. En cualquier caso, hemos tenido conocimiento de que, finalmente, por parte del citado Ministerio se han adoptado las medidas necesarias para que se hagan efectivas las subsidiaciones reconocidas.

También en relación con la ampliación de la subsidiación del período inicial de subsidiación de este tipo de préstamos se encontraba la cuestión referida en el expediente **20133183**, aunque este supuesto se veía afectado por la entrada en vigor de la disposición adicional segunda de la Ley 4/2013, de 4 de junio, de Medidas de Flexibilización y Fomento del Mercado del Alquiler de Viviendas. En concreto, en esta queja el ciudadano manifestaba la ausencia de resolución de un recurso de reposición que había sido interpuesto frente a la denegación de la ampliación del período de subsidiación del préstamo reconocido para la adquisición de una vivienda de protección pública.

Una vez obtenida la información solicitada a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente y ampliando el caso concreto planteado en la queja a una perspectiva general, se podían vislumbrar dos escenarios en los que se podría haber producido una vulneración de los derechos de los ciudadanos al haber privado a estos de la posibilidad de obtener la ampliación del período de subsidiación como consecuencia de una información defectuosa, consecuencia, a su vez, de la interpretación errónea inicial del art. 35 del RDL 20/2012, de 13 de julio: en el primero de ellos, se encontrarían todos aquellos beneficiarios de la subsidiación de préstamos convenidos obtenidos al amparo de planes anteriores al plan 2009-2012 que, pudiendo haber solicitado la ampliación del período inicial de aquella entre el 15 de julio de 2012 (fecha de entrada en vigor del RDL 20/2012, de 13 de julio) y el 6 de junio de 2013 (fecha de entrada en vigor de la Ley 4/2013, de 4 de junio), no lo hicieron, puesto que habían sido informados de que su petición iba a ser denegada debido a la aplicación del reiterado art. 35 del RDL 20/2012,

de 13 de julio; el segundo de los escenarios posibles (donde se incluía el supuesto planteado en la queja) era el de todos aquellos beneficiarios que, pudiendo haber solicitado la ampliación con anterioridad al 6 de junio de 2013 (fecha de entrada en vigor de la Ley 4/2013, de 4 de junio), lo hicieron después, viendo denegada su petición por aplicación de la disposición adicional segunda de esta última Ley.

Pues bien, se consideró que restablecer la posición jurídica de todos aquellos ciudadanos que se habían visto privados de la oportunidad de obtener una ampliación de la subsidiación que tenían reconocida, pese a cumplir los requisitos exigidos para ello, como consecuencia de la información defectuosa obtenida de la Administración autonómica, exigía la apertura de un nuevo plazo dentro del cual todos aquellos que se encontrasen en aquella situación pudieran solicitar aquella ampliación. Por otra parte, aun en el supuesto de que esta medida no llegara a adoptarse por el Ministerio de Fomento, no era descartable que en algunos de los casos planteados pudiera existir una responsabilidad patrimonial de la Administración autonómica por los daños y perjuicios causados al ciudadano (cuantificables en el importe económico de la subsidiación perdida) indebidamente informado de que, tras la entrada en vigor del citado art. 35 del RDL 20/2012, de 13 de julio, no era posible obtener la ampliación del período inicial de subsidiación, aunque el préstamo convenido se hubiera obtenido, no al amparo del plan estatal 2009-2012, sino de planes anteriores.

Por tanto, se dirigió una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en los siguientes términos:

> *"Considerando que el art. 35 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, no suprimía la posibilidad de reconocer la ampliación de los períodos de subsidiación de los préstamos convenidos para la adquisición de viviendas protegidas obtenidos al amparo de planes estatales de vivienda anteriores al Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, llevar a cabo las siguientes actuaciones:*
>
> *Primero.- Poner de manifiesto ante el Ministerio de Fomento la conveniencia de que se proceda a la apertura de un plazo extraordinario para que todos aquellos que habiendo podido solicitar aquella ampliación con anterioridad al 6 de junio de 2013 no lo hicieron, debido a la defectuosa información proporcionada por la Administración, lo puedan hacer ahora, con el fin de que esta cuestión sea tratada en los órganos de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas (Conferencia Sectorial de Vivienda, Urbanismo y Suelo y Comisión Multilateral de Vivienda, Urbanismo y Suelo).*

Con este objetivo, es conveniente informar a aquel Ministerio del número de ciudadanos que en Castilla y León podrían ver reestablecida su posición jurídica a través de la medida señalada.

Segundo.- En el supuesto de que, finalmente, ese plazo extraordinario no se abra, tramitar y resolver las reclamaciones de daños que, en su caso, sean presentadas por los beneficiarios afectados, analizando en cada caso individual la posible concurrencia de los requisitos establecidos en los arts. 106.2 de la Constitución Española, y 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para el nacimiento de una hipotética responsabilidad patrimonial, y en concreto la relación causa-efecto entre la información defectuosa proporcionada a los ciudadanos y los perjuicios causados".

Esta resolución fue aceptada por la Consejería, si bien en la fecha de cierre de este Informe no constaba la apertura del plazo extraordinario señalado.

Por el contrario, en los supuestos planteados en las quejas **20140560**, **20141386** y **20141642** las ampliaciones del período inicial de subsidiación solo pudieron solicitarse una vez que había entrado en vigor la citada disposición adicional segunda de la Ley 4/2013, de 4 de junio, previsión que suprimió, esta vez de forma indubitada, la posibilidad de ampliar la ayuda de subsidiación de los préstamos cualificados reconocidos. En estos casos, procedimos a remitir aquellas quejas a la Defensora del Pueblo, puesto que a pesar de que en 2013 no había estimado oportuno interponer un recurso de inconstitucionalidad frente a aquella previsión legal, en el mismo año había anunciado actuaciones dirigidas a lograr que se adoptasen medidas legislativas que tomasen en consideración el cambio de la normativa sobre subsidiación de préstamos convenidos y que permitieran flexibilizar el régimen jurídico de disposición de estos inmuebles por parte de sus titulares. En cualquier caso, también informamos a los autores de aquellas quejas que había sido admitido a trámite por el Tribunal Constitucional un recurso de inconstitucionalidad promovido por más de 50 Diputados del Grupo Parlamentario Socialista en el Congreso contra la citada disposición adicional segunda de la Ley 4/2013, de 4 de junio.

Todavía en relación con la ampliación del período de subsidiación inicial de un préstamo cualificado para la adquisición de una vivienda protegida y con las consecuencias de la entrada en vigor de la disposición adicional segunda de la Ley 4/2013, de 4 de junio, se encontraba la queja **20140889**, donde su autor planteaba su disconformidad con la denegación de aquella ampliación.

Considerando la información obtenida de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, se concluyó que se había producido una demora injustificada, superior a los cinco años, en la estimación de un recurso de alzada interpuesto frente a la denegación de la ampliación del período inicial de subsidiación para un préstamo cualificado reconocido en su día al amparo del plan de vivienda 2002-2005, circunstancia que había motivado la imposibilidad de obtener aquella ampliación a pesar de cumplir los requisitos para ello, debido a la entrada en vigor de la Ley 4/2013, de 4 de junio. Esta demora podía ser determinante de una responsabilidad patrimonial de la Administración y, por tanto, de la existencia de una obligación de esta de indemnizar al ciudadano los daños y perjuicios sufridos.

En consecuencia, se formuló una resolución a la Consejería con el siguiente tenor literal:

> *"En el caso de que se resuelva, o se haya resuelto, desestimatoriamente el recurso potestativo de reposición interpuesto por (...) frente a la resolución, de 24 de abril de 2014, del Jefe del Servicio Terrritorial de Fomento de Palencia denegatoria de la ampliación del período de subsidiación para el préstamo cualificado obtenido en su día, iniciar de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial por los daños causados a aquel debido a la imposibilidad de reconocer aquella ampliación pese a cumplir los requisitos exigidos para ello, como consecuencia de la demora injustificada (se emplearon más de cinco años) en la estimación del recurso de alzada presentado frente a la denegación inicial".*

En la fecha de cierre de este Informe aún no se había recibido la respuesta de la Administración autonómica a esta resolución.

También en relación con el fomento de la adquisición de viviendas, pero en el marco de las ayudas autonómicas a la vivienda joven, se han dirigido en 2014, al igual que en años anteriores, resoluciones a la Administración autonómica. Así, en el expediente **20140011** el ciudadano planteaba que una ayuda de este tipo había sido inicialmente denegada en 2009 debido a un error en la fecha de la escritura pública de compraventa aportada conjuntamente con la solicitud inicial. No obstante, una vez interpuesto un recurso potestativo de reposición frente a la denegación inicial, el mismo había sido estimado cerca de cuatro años después, reconociéndose la subsanación del error inicial pero manteniendo la denegación de la ayuda. A la vista de la información obtenida de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, se concluyó que la denegación expresa de la ayuda adoptada con motivo de la estimación del recurso administrativo planteado frente a la resolución inicial, se había fundamentado en la supresión de tales ayudas y en el agotamiento de la disponibilidad presupuestaria que hubiera permitido

su reconocimiento, en ambos casos con referencia a la fecha de la resolución expresa de aquel recurso.

Sin embargo, la fecha que debía haber sido considerada era aquella en la que debió haber sido resuelto expresamente el recurso, puesto que si bien el error que motivó la denegación inicial de las ayudas era imputable a la solicitante, no lo era el tiempo que se había empleado en la resolución expresa de aquel. En consecuencia, no se podía fundamentar la denegación de las ayudas en la derogación de las normas que regulaban las mismas, puesto que esta derogación había tenido lugar con posterioridad al momento en el que debió ser resuelto el recurso en cuestión. Por otra parte, en cuanto al agotamiento de la disponibilidad presupuestaria, la denegación de las ayudas por este motivo exigía justificar esta circunstancia en la forma indicada en la STSJCYL de 19 de septiembre de 2003 con referencia a la fecha en la cual debía haber sido ser resuelto expresamente el recurso presentado. Igualmente, el ciudadano afectado podía considerarse perjudicado por la actuación de la Administración autonómica y presentar la reclamación de responsabilidad patrimonial correspondiente. No obstante, en este caso para poder afirmar la existencia de esta responsabilidad se debería acreditar que, de no haberse producido la demora, se hubiera podido percibir la ayuda (STS de 5 de noviembre de 2010).

En consecuencia, se dirigió una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en los siguientes términos:

> *"Primero.- De conformidad con lo dispuesto en el art. 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, revocar la denegación de la ayuda solicitada contenida en la Orden de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, de 3 de diciembre de 2013, por la que se resolvió expresamente el recurso de reposición interpuesto por (...), debido a una insuficiente motivación de esa decisión denegatoria.*
>
> *Segundo.- Adoptar una nueva Resolución en la que, si procede y considerando como fecha de referencia aquella en la que se debió resolver expresamente aquel recurso, se motive adecuadamente la denegación de la ayuda solicitada, indicando la distribución de las disponibilidades presupuestarias destinadas a este tipo de subvenciones, así como el momento en el que se produjo su agotamiento; e incluyendo, de forma explícita, la fecha en la que se presentó la última solicitud de estas ayudas que pudo ser reconocida y la fecha en la que fue resuelta la misma.*
>
> *Tercero.- En el caso de que la disponibilidad presupuestaria se agotara con posterioridad a la fecha en la que debió resolverse el recurso interpuesto, conceder la*

ayuda solicitada o iniciar un procedimiento de responsabilidad patrimonial por el daño causado como consecuencia de la demora incurrida en la resolución de aquel recurso".

Esta resolución no fue aceptada por la Consejería competente, quien, a pesar de los argumentos jurídicos que fundamentaban la misma, continúo considerando ajustada a derecho la resolución del recurso que había motivado la queja.

Por su parte, en los expedientes **20132818** y **20132820** se planteó la ausencia de efectividad de las ayudas reconocidas para la adquisición de una vivienda joven en el caso de tres de los diecinueve socios de una cooperativa de viviendas promovidas en el término municipal de Pelabravo (Salamanca). La información obtenida de la Administración autonómica confirmó que tres adquirentes de estas, pese a haber obtenido una resolución administrativa donde se había reconocido el cumplimiento de los requisitos exigidos para acceder a las ayudas directas previstas, no recibieron el abono de las mismas en el momento de formalizar el correspondiente préstamo hipotecario debido al agotamiento del crédito presupuestario.

Sin embargo, se consideró de nuevo por nuestra parte, al igual que se había hecho en años anteriores, que la denegación de las ayudas por el motivo indicado exigía justificar debidamente el agotamiento de la disponibilidad presupuestaria. En este sentido, era evidente que los tres adquirentes de viviendas afectados por este agotamiento desconocían las circunstancias concretas que habían motivado la imposibilidad de pago de las ayudas que tenían reconocidas; es decir, cuando menos, la fecha concreta en la que se había producido aquel agotamiento, el número de solicitudes atendidas con anterioridad a la suya y los motivos por los cuales otras ayudas reconocidas para la adquisición de viviendas integrantes de la misma promoción y para miembros de la misma Sociedad Cooperativa de Viviendas sí habían podido ser abonadas. Por tanto, los ciudadanos afectados debían obtener la información correspondiente a los criterios aplicados para la distribución del crédito presupuestario existente y al resultado de la citada operación. Del mismo modo, debían ser tramitadas y resueltas las reclamaciones de daños y perjuicios presuntamente sufridos que aquellos pudieran presentar a la vista de la información obtenida.

En consecuencia, se formuló una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente con el siguiente tenor literal:

"En relación con los tres adquirentes de una vivienda joven de Castilla y León integrante de la promoción ubicada en (...), que, habiendo obtenido una resolución de reconocimiento de las ayudas directas correspondientes, no han recibido el abono de

las mismas por haberse agotado el crédito presupuestario, adoptar las siguientes medidas.

- Dirigir una comunicación a cada uno de ellos, a través de la cual se les proporcione la información relativa a las circunstancias del citado agotamiento, comprensiva, cuando menos, de la fecha concreta en la que se produjo el mismo; del número de solicitudes que hayan sido atendidas con cargo a aquel crédito; y, en fin, de los motivos por los cuales otros adquirentes de la misma promoción, socios de la misma Cooperativa de Viviendas, sí han obtenido el pago de las ayudas.

- Tramitar y resolver las reclamaciones de daños que, en su caso, sean presentadas por estos adquirentes a la vista de la información obtenida, analizando en cada caso individual la posible concurrencia de los requisitos establecidos en los arts. 106.2 de la Constitución Española, y 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para el nacimiento de una hipotética responsabilidad patrimonial".

Al igual que viene ocurriendo con otras resoluciones con un contenido análogo al expuesto, la Consejería de Fomento y Medio Ambiente se limitó a aceptar la parte de esta resolución relativa a la tramitación y resolución de las reclamaciones de daños que fueran presentadas por los beneficiarios de ayudas afectados por el agotamiento de las disponibilidades presupuestarias destinadas a su abono.

Finalmente, sí fue posible lograr el pago de una ayuda para sufragar gastos de carácter no tributario relacionados con la adquisición de una vivienda joven ubicada en Ávila, tras nuestra intervención en el supuesto planteado en el expediente **20132553**. En efecto, aunque de la información obtenida parecía desprenderse que habían sido abonadas al beneficiario de la ayuda todas las cantidades pendientes por la entidad financiera correspondiente, lo cierto era que el autor de la queja mantenía que la parte de la misma dirigida a financiar gastos de carácter no tributario no había sido pagada. Por este motivo, procedía que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente se dirigiera a aquella entidad para que, por parte de esta, se acreditase fehacientemente si se había producido o no el pago controvertido y, en el segundo caso, para que informase de los motivos de la ausencia de abono. En el supuesto de que se confirmase la falta de pago por el agotamiento de las disponibilidades presupuestarias existentes, la Administración autonómica debía informar adecuadamente al interesado de las circunstancias relativas a aquel agotamiento en el sentido señalado en otras resoluciones a las que nos hemos referido en este y en anteriores Informes.

Por tanto, se dirigió una resolución a la Consejería citada en los siguientes términos:

"Primero.- En el marco de lo dispuesto en la cláusula sexta del Convenio celebrado con la entidad financiera (...) para la financiación de la vivienda joven en Castilla y León, requerir a esta última para que acredite si se ha procedido o no al pago a (...) de la cantidad de 1.432,60 euros en concepto de ayuda directa para gastos de carácter no tributario correspondientes a la adquisición de una vivienda joven localizada en (...).

Segundo.- En el caso de que no se haya abonado esta cantidad y de que la causa del impago haya sido el agotamiento de las disponibilidades presupuestarias existentes, dirigir una comunicación al beneficiario citado, a través de la cual se le proporcione toda la información relativa a las circunstancias del citado agotamiento (...)".

Esta resolución fue aceptada por la Consejería destinataria de la misma quien nos acreditó la realización el pago pendiente por la entidad financiera correspondiente previo requerimiento realizado a esta como consecuencia de la aceptación de nuestra resolución.

3.3.2. Ayudas al alquiler

Como ya hemos indicado, dentro de la necesaria reorientación de las políticas públicas de vivienda debe jugar un papel central el fomento del alquiler como vía principal para garantizar el derecho a una vivienda. Por este motivo, en la actuación de oficio general en materia de vivienda llevada a cabo en 2013, se consideró que el fomento del alquiler debía ser uno de los ejes básicos de una política de vivienda eficaz. Consecuentemente, uno de los aspectos centrales de la intervención iniciada, también de oficio, en 2014 con el objeto de verificar la eficacia de las actuaciones realizadas en materia de vivienda, es constatar los resultados de medidas como la creación y puesta en funcionamiento del programa de fomento del alquiler.

Por otra parte, si hasta el año anterior las quejas presentadas en relación con las ayudas al alquiler se centraban en el impago de las reconocidas al amparo de la última convocatoria de las mismas que había tenido lugar en 2010, en 2014 las 4 quejas recibidas sobre estas ayudas se han referido a los requisitos exigidos para acceder a la convocatoria que tuvo lugar en el mes de noviembre como consecuencia de la puesta en funcionamiento del programa de alquiler de vivienda contemplado en el Plan estatal 2013-2016. Todas ellas se están tramitando conjuntamente con la actuación de oficio relativa a este programa a la que ya nos hemos referido.

Cuatro de las quejas formuladas sobre las medidas de fomento del alquiler se encuentran relacionadas con los efectos de los contratos que aún se mantienen en vigor en el

marco de Revival (en la actualidad sustituida por el programa de fomento del alquiler). Aunque es cierto que en estos casos los conflictos planteados surgieron en el marco de contratos celebrados entre un particular y una empresa, también lo era que tales contratos se habían celebrado bajo el paraguas de un programa público que contaba con una regulación específica (fundamentalmente contenida en el Decreto 100/2005, de 22 de diciembre, por el que se regula Revival), así como que la empresa encargada de gestionarlos y parte de los mismos (primero Provilsa y después Somacyl) también tenía ese mismo carácter público. En 2 de las quejas señaladas se dirigieron sendas resoluciones a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

Así, en el expediente **20140680** el ciudadano planteaba la existencia de diversas incidencias relacionadas con una vivienda localizada en la ciudad de Zamora, arrendada en el marco del programa de alquiler Revival en el año 2011. En concreto, se denunciaba por aquel que la citada vivienda había sufrido diversas inundaciones que habían obligado a los arrendatarios en distintos períodos de tiempo a abandonar la misma. A la vista de la información obtenida de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, se podía considerar constatado que la vivienda arrendada presentaba en el mes de mayo de 2014 deficiencias que no se justificaban por el uso normal de la misma, sin que se hubieran llevado a cabo con posterioridad las obras precisas para su subsanación. La persistencia de estas deficiencias (enunciadas en el informe del agente de la propiedad inmobiliaria emitido tras la inspección realizada en aquel momento) determinaba un posible incumplimiento de la obligación de la parte arrendadora del contrato de su obligación de conservar la vivienda en unas adecuadas condiciones de habitabilidad (art. 21 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, y 11.1 del Decreto 100/2005, de 22 de diciembre).

Por tanto, se dirigió una resolución a la Consejería citada en los siguientes términos:

"En relación con el contrato de arrendamiento de la vivienda localizada en (…), celebrado en el marco del programa Revival, y sin perjuicio de la obligación de la parte arrendataria de abonar la renta establecida en el mismo, adoptar las medidas necesarias para garantizar la reparación de las deficiencias expuestas en el informe del API Inspector-Tasador (…), emitido tras la inspección llevada a cabo con fecha 19 de mayo de 2014, si las mismas no hubieran sido aún subsanadas".

Con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe, la Administración autonómica contestó a esta resolución señalando que la misma se aceptaba y que era voluntad de Somacyl llevar a cabo las reparaciones necesarias para lo que era preciso contar con la colaboración de los inquilinos.

Por su parte, en el expediente **20140787** el ciudadano se refería a dos cuestiones relacionadas con la extinción del contrato de puesta a disposición de una vivienda localizada en la ciudad de Valladolid celebrado en 2011 en el marco del programa Revival y que habían perjudicado al propietario de la misma: desacuerdo con algunas de las reparaciones que habían sido llevadas a cabo en la vivienda tras la extinción de aquel contrato; y falta de abono de varias facturas que no habían sido pagadas por el arrendatario y que correspondían parcialmente a periodos en los que este había residido en la vivienda.

Respecto a las deficiencias, una vez obtenida la información solicitada a la Administración autonómica no cabía reprochar a esta una actuación pasiva o evasiva de sus responsabilidades, puesto que se habían hecho diversas reparaciones en la vivienda a su cuenta y se habían abonado indemnizaciones en diversos conceptos. Sin embargo, sí era reseñable que a pesar de la discrepancia existente entre la empresa Somacyl y los propietarios acerca de si las reparaciones llevadas a cabo en la vivienda indicada habían sido o no suficientes, no se hubiera constatado cuál era el estado de la vivienda tras los trabajos de reparación realizados por la empresa señalada, determinando si aquellas reparaciones habían sido ejecutadas en su totalidad y de forma correcta. En cuanto a las facturas impagadas por el arrendatario correspondientes a los suministros de agua, electricidad y gas natural, en dos de ellas no concurría la causa alegada por la Administración autonómica para no abonar las mismas (no respondían a lecturas estimadas como se señalaba sino a lecturas reales), y en la tercera, cuando menos, se debía poner de manifiesto al propietario el motivo del impago para que este, si fuera posible, posibilitara una regularización de la factura con base en una lectura real que pudiera ser aportada para que se procediera a su pago.

En consecuencia, se formuló una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente con el siguiente tenor literal:

> *"En relación con el contrato de puesta a disposición de la vivienda localizada en (…), en el marco del programa Revival entre el representante de Provilsa, de una parte, y (…) de otra, adoptar las siguientes medidas:*
>
> *- Ordenar la realización de un nuevo informe por el Agente de la Propiedad Inmobiliaria con la finalidad de verificar en presencia de los propietarios las obras de reparación de la vivienda llevadas a cabo por la empresa (…), adoptando las medidas que correspondan a la vista de este informe con la finalidad de que la vivienda sea objeto de devolución en las mismas condiciones en que fue entregada por aquellos, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 5.2 d) del Decreto 100/2005, de 22 de diciembre, por el que se reguló Revival.*

- Abonar los gastos pendientes correspondientes a suministros de la vivienda durante la vigencia de aquel contrato acreditados e informar al propietario de la forma en la que debe presentar las facturas relativas a tales suministros para estos pagos puedan tener lugar".

Con posterioridad a la adopción de esta resolución, el ciudadano nos solicitó que procediéramos al archivo del expediente.

Finalmente, en el expediente **20140796**, se planteaba la disconformidad de un propietario con la propuesta de indemnización realizada por Somacyl por los desperfectos sufridos por una vivienda ubicada en Villanubla (Valladolid) alquilada en el marco del programa Revival, así como con las obras de reparación llevadas a cabo en la misma. Sin embargo, en este caso y a diferencia de los dos anteriores no se consideró que se hubiera cometido una irregularidad merecedora de la formulación de una resolución. En efecto, a la vista de la información obtenida de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente se concluyó que se habían hecho numerosas reparaciones en la citada vivienda y que se habían abonado cantidades indemnizatorias en diversos conceptos. A lo anterior se añadía que, finalmente, la indemnización propuesta por Somacyl había sido aceptada por los propietarios de la vivienda.

3.3.3. Ayudas a la rehabilitación

Las medidas de fomento de rehabilitación de viviendas constituyen otro de los ejes esenciales dentro de la reordenación de las políticas públicas de vivienda a la que nos venimos refiriendo. Prueba de ello es la aprobación en Castilla y León de la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, sobre Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbana, así como la convocatoria de ayudas para la ejecución de obras de rehabilitación en edificios residenciales en aplicación del programa de rehabilitación edificatoria contemplado en el plan estatal 2013-2016.

Sin embargo, las dos quejas planteadas en esta materia (**20140513** y **20141061**) reproducían un conflicto sobre el cual ya nos hemos pronunciado en reiteradas ocasiones, como es el relativo al agotamiento de los fondos destinados a subvenciones concedidas por la Administración autonómica al amparo de los planes estatales de vivienda anteriores al actualmente vigente. En efecto, en ambos expedientes se denunciaba la denegación de una ayuda solicitada para una actuación de rehabilitación de una vivienda con fundamento exclusivamente en la falta de disponibilidad presupuestaria.

Aunque se trataba de una problemática en relación con la cual se habían dirigido 7 resoluciones a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en 2013 (a las que se hizo referencia en nuestro Informe anterior), considerando la relevancia que para los derechos de

los ciudadanos tiene motivar adecuadamente las resoluciones administrativas en las que se deniegan ayudas económicas, más si cabe en una situación como la existente en los últimos años donde las restricciones presupuestarias han dado lugar a que este tipo de resoluciones sean las predominantes en este ámbito material, se decidió insistir nuevamente con motivo de los dos expedientes indicados en la fundamentación jurídica de las decisiones adoptadas en aquel año, a pesar de conocer la voluntad contraria, en principio, de la Administración autonómica a aceptar nuestras recomendaciones en estos casos.

En consecuencia y en atención a una fundamentación análoga a la utilizada en aquellas resoluciones, a la que también nos hemos referido antes en relación con las ayudas a la adquisición de vivienda joven, en la primera de las quejas indicadas se recomendó a la Administración autonómica la adopción de las siguientes actuaciones:

"Primero.- En relación con la resolución, de 13 de febrero de 2014, del Jefe del Servicio Territorial de Fomento de Valladolid, por la que se acordó denegar la calificación provisional y las ayudas financieras solicitadas por (…) para una actuación de rehabilitación de la vivienda localizada en (…) de Valladolid adoptar las siguientes medidas:

- De conformidad con lo dispuesto en el art. 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, revocar aquella resolución, debido a una insuficiente motivación de la decisión contenida en la misma.

- En su caso, dictar una nueva resolución en la que se motive adecuadamente la denegación de la ayuda solicitada, indicando la distribución de las disponibilidades presupuestarias destinadas a este tipo de subvenciones, así como el momento en el que se produjo su agotamiento o la superación de los objetivos financiables para las ayudas Renove; e incluyendo, de forma explícita, la fecha en la que se presentó la última solicitud de estas que pudo ser reconocida y la fecha en la que fue resuelta la misma.

Tercero.- Con carácter general, cuando se superen de forma definitiva los objetivos financiables y la disponibilidad presupuestaria asignada a una determinada subvención resolver, de forma motivada y en el plazo de tiempo más breve posible, las solicitudes que hayan sido presentadas con anterioridad a que tuviera lugar aquella circunstancia".

En términos similares nos pronunciamos en la resolución formulada con motivo de la tramitación de la segunda de las quejas antes citada.

Ante la persistencia en ambos casos de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de no aceptar nuestras resoluciones, se procedió a reiterar a este centro directivo que la ausencia de conocimiento de determinados datos coloca a los ciudadanos en una situación de indefensión, puesto que al recurrir la denegación inicial de su solicitud de ayuda únicamente conocen que esta se debe a la falta de disponibilidad presupuestaria, motivada especialmente por el hecho de que hayan debido ser resueltas solicitudes presentadas con anterioridad al período 2009-2012, sin saber cuántas de tales solicitudes se han reconocido con anterioridad a la suya, ni cuántas de las presentadas ya al amparo del plan estatal 2009-2012 han sido resueltas con prioridad a la formulada por los interesados. A lo anterior se añade que al superarse en muchos casos el plazo máximo previsto para la resolución de estas solicitudes o de los recursos interpuestos frente a las denegaciones iniciales, se genera una convicción psicológica en el ciudadano (aunque no responda a la realidad) de que el agotamiento de la disponibilidad presupuestaria que impide acceder a la ayuda en cada caso tiene su origen en el tiempo empleado en resolver su solicitud.

4. TRANSPORTES

Tal y como se indicaba en Informes anteriores, el ejercicio de las competencias que el Estatuto de Autonomía atribuye a la Comunidad de Castilla y León en materia de transportes ha venido estando tradicionalmente condicionado por dos factores: la extensión geográfica de la Comunidad Autónoma y su dispersión poblacional. En los últimos años, y también en 2014, hay que añadir un tercer factor como es el de las restricciones presupuestarias derivadas de la retracción de la economía. Ello deriva en la necesidad para las administraciones públicas de seguir acudiendo, como ya ocurrió en los ejercicios 2011, 2012 y 2013, a criterios de optimización y priorización de los recursos públicos en esta materia. Criterios que no siempre son entendidos ni compartidos por los usuarios de los transportes públicos.

En cuanto al análisis cuantitativo de las quejas han sido 16 las presentadas en relación con el funcionamiento de los servicios de transporte (9 menos que en el año 2013). Por materias, un año más, el transporte por carretera es el que más quejas genera (13), de las cuales 5 se refieren al transporte urbano de viajeros, 6 al transporte interurbano y una está relacionada con la adjudicación de una licencia de auto-taxi. Se presentaron 2 en relación con el transporte ferroviario y 1 relacionada con el transporte aéreo.

4.1. Transporte de viajeros por carretera

Desde un punto de vista normativo, debemos resaltar el hecho de que, aunque la Junta de Castilla y León anuncia como inminente la aprobación de la Ley de Ordenación del

Transporte en Castilla y León, todavía no se ha aprobado la necesaria norma general que debe regular el transporte interurbano de viajeros en Castilla y León. Esa laguna jurídica, a la que nos venimos refiriendo cada año, implica que en Castilla y León se siga aplicando la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, de ámbito estatal y el Reglamento que la desarrolla. De ahí que esta defensoría valore positivamente el hecho de la inminencia de la aprobación de la normativa señalada.

Todavía en el año 2014 la "política de recortes" originada por la ya mencionada situación de restricción presupuestaria sigue teniendo reflejo en las quejas presentadas ante esta procuraduría por los recortes que han conllevado supresiones de líneas y/o frecuencias en distintos puntos de la geografía de Castilla y León.

A ello se refieren las quejas **20140998** y **20141740.** La primera referida a modificaciones en las líneas del transporte urbano de Palencia y la segunda de Burgos, ambas en tramitación.

La ausencia de marquesina en una parada de autobuses en Palencia, en concreto en la parada de autobús de la Plaza Rabí Sem Tob, originó el expediente **20141037**, que fue archivado por haberse solucionado el problema, al informar el Ayuntamiento de dicha localidad que existían dos paradas de autobús, una de ida al campus universitario, que disponía de marquesina y otra en sentido contrario que, aunque no tenía marquesina de cristal, contaba con un sotechado que también se podía considerar marquesina, que atravesaba la plaza, muy útil para proteger de la lluvia y del sol. No obstante, estaba previsto adecentar ese sotechado o marquesina existente en la citada parada.

Por último, se tramitó una queja contra el Ayuntamiento de León (**20140455**) relacionada con la utilización del bonobús para estudiantes. En concreto, en la misma se hacía alusión a la disconformidad con la permuta de los viajes no utilizados del tradicional bonobús de papel a la nueva tarjeta para viajar en el autobús urbano.

El autor de la queja era poseedor de varias tarjetas del bonobús tradicional con 120 viajes, adquiridos en su día con la tarifa de estudiante. Para efectuar la recarga de los viajes del bonobús sin utilizar en la nueva tarjeta, se le exigía la presentación de la tarjeta de estudiante expedida por el citado Ayuntamiento. Documento que no poseía pues no le había sido requerido en su momento para adquirir el bonobús tradicional.

Esta institución entendió que había existido irregularidad en la actuación de dicha Administración y que, en consecuencia, la denegación del canje no se había ajustado a derecho.

Partiendo de que el Diccionario de la Real Academia de la Lengua define "canje" como sinónimo de cambio, trueque o sustitución, la simple presentación de los bonobuses de cartón en la citada oficina (prueba del contrato de transporte) era suficiente para incorporar esos viajes a la nueva tarjeta ciudadana sin requerir ningún otro tipo de documentación o acreditación, ya que ésta se debió de aportar cuando se adquirieron los bonobuses de cartón.

No obstante lo anterior, debía tenerse en cuenta que no se trataba de una serie de contratos de transporte individualizados, en el sentido de que no se contrataba el viaje para un día y una hora determinada, ni se identificaba en el mismo al usuario contratante. Esta circunstancia podía justificar que, al menos, el poseedor del bonobús bonificado como estudiante, debía acreditar tal condición con el fin de evitar el uso fraudulento por terceras personas. Sin embargo, lo que no era exigible es que la acreditación de estudiante hubiera de efectuarse con un carnet concreto que expedía no el centro docente en el que estaba matriculado, sino la Oficina municipal de transportes del Ayuntamiento. Y ello, a su vez, por dos razones:

a) Porque, en primer lugar, el carnet de estudiante requerido señalaba expresamente en su reverso que tenía una caducidad de un año, debiendo renovarse por periodos anuales. Así mismo, añadía que "Todo carnet caducado y que, por cualquier causa no haya sido renovado, deberá ser entregado en las dependencias municipales en las que fue expedido, dentro de los 7 días siguientes a la fecha de caducidad", contemplando una sanción económica en el caso de incumplimiento de dicha norma. Por tanto, al poseedor de los bonobuses no se le podía exigir la presentación de un carnet que ya no podía ni debía obrar en su poder.

Ciertamente, la Ordenanza fiscal reguladora de las tasas por utilización del servicio municipal de transporte colectivo de superficie del Ayuntamiento de León señala en su art. 6 que la utilización del bonobús de estudiante exigirá la exhibición simultánea del correspondiente carnet municipal, pero dicha ordenanza data del año 2001 y el carnet en cuestión dejó de expedirse en el año 2012.

b) Y porque el "Catálogo de los Derechos y Obligaciones de los Transportes Colectivos Urbanos de León" señala textualmente lo siguiente: "Los beneficiarios de bonos subvencionados por pertenecer a determinados colectivos deberán presentar al conductor el carnet o acreditación suficiente que le autorice a su uso". Por tanto, si se refiere a acreditación suficiente para mostrar al conductor del autobús, por analogía, acreditación semejante debía de exigirse para canjear o adquirir nuevos viajes bonificados.

En definitiva, el Ayuntamiento de León, a través de la Oficina municipal de transportes, debió proceder al canje de los bonobuses tradicionales presentados tan sólo con la solicitud formulada y con el único requisito de acreditar, mediante cualquier documento que resultara suficiente (como podía ser el carnet universitario, el documento justificativo de la matrícula u otros), la condición de estudiante.

La negativa del Ayuntamiento al canje suponía el incumplimiento contractual por su parte del contrato de transporte suscrito al adquirirse los bonobuses antiguos. Únicamente la pérdida de la condición de estudiante del solicitante podía justificar la negativa en base a un cambio sustancial de las circunstancias. Sin embargo, dicha situación no concurría pues constaba acreditada esa condición.

Por ello, se formuló una resolución en la que se instó a dicha Administración a canjear los bonobuses tradicionales en posesión del interesado, incorporando a la tarjeta ciudadana los viajes correspondientes a los que daban derecho aquéllos, condicionando únicamente dicho canje a que el solicitante acreditara por cualquier medio suficiente su condición de estudiante.

Dicha resolución fue aceptada y ejecutada por el Ayuntamiento de León.

En materia de transporte interurbano destaca la queja relacionada con el Convenio de Transporte suscrito entre la Comunidad de Madrid y la Comunidad de Castilla y León, en la que se hacía referencia a las dudas en cuanto a la prórroga y a la renovación y mejora de sus condiciones, así como a la conveniencia de la inclusión de las provincias de Segovia y Ávila en las zonas E1 y E2 del Consorcio Regional de Transportes de Madrid, zonas creadas para insertar dentro de dicho Consorcio madrileño a los territorios limítrofes con Madrid, de manera que el servicio (y las tarifas) se equiparara al recibido por los viajeros de las provincias manchegas de Cuenca, Guadalajara y Toledo.

Dicho expediente se encuentra en tramitación a fecha de cierre de este Informe anual.

Por otra parte, se formuló una resolución en el expediente **20132037**, originado por las deficiencias que presentaba el servicio de transporte público regular entre Antigüedad y Palencia, así como por la falta de autobús interurbano entre ambas localidades los viernes a mediodía.

Sin perjuicio de que la decisión de ampliar el servicio se enmarcara en la potestad discrecional de la Administración, la justificación que dio la Consejería de Fomento y Medio Ambiente para denegar la petición formulada por el interesado fue genérica e insuficiente. Genérica porque a una petición de un servicio concreto se daba una respuesta referida a la

política general de la Consejería en relación a la supresión de servicios, e insuficiente porque ni siquiera se había entrado a analizar el coste que supondría este nuevo servicio.

En relación con el coste de la nueva frecuencia solicitada, el art. 75.3 de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres señala que cualquier modificación en las condiciones de la prestación debe respetar el equilibrio económico de la concesión. Sin embargo, no constaba que se hubiera dado traslado de la petición al concesionario ni que éste se hubiera pronunciado sobre el coste económico que, en su caso, supondría la ampliación solicitada.

Así, se entendió que lo procedente por parte de la Administración autonómica hubiera sido, de conformidad con lo establecido en los arts. 77.1 y 82 del Reglamento de la Ley de Ordenación de Transportes Terrestres, dar audiencia al concesionario para que se pronunciase sobre el coste de la ampliación y sobre si ésta alteraría o no el equilibrio económico de la concesión y, tras ello, adoptar el acuerdo oportuno.

Pero considerando que la nueva expedición solicitada no estaba incluida en el título concesional y, por ello, la Administración había actuado en al ámbito de su potestad discrecional (entendiendo ésta como la que le permite elegir entre aceptar y denegar la petición ajustándose, en ambos casos, a la legalidad vigente sin incurrir en irregularidad alguna) se optó por formular una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, sugiriendo lo siguiente:

> *"1.- Que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León valore, previa audiencia de la empresa concesionaria (…) si la ampliación en una expedición los viernes a mediodía es económicamente asumible y/o si afecta al equilibrio económico de la concesión, continuando, en caso de que lo considere asumible, con la tramitación administrativa oportuna para su puesta en práctica.*
>
> *2.- Subsidiariamente, para el caso de que sea rechazada la petición, que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de prioridad a la reivindicación objeto de la queja en cuanto las disponibilidades presupuestarias lo permitan".*

Por último, y en relación con la falta de información o información errónea suministrada a los usuarios, se tramitó el expediente **20130956**, en el que se denunciaba la errática información que suministraba una empresa de transportes, como concesionaria del trasporte regular por carretera, tanto en las taquillas como en la página web en el trayecto Hospital de Órbigo-León. Ello debido a que en dicha información figuraba un autobús que salía de Hospital de Órbigo a las 8,35 horas, autobús que, sin embargo, no existía. Al mismo tiempo,

la información sobre las paradas en esta localidad no era concreta pues no se precisaba en cuál de las dos existentes se detenían los autobuses o si lo hacían en ambas.

Pues bien, el art. 81.5 del RD 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, establece lo siguiente: "El calendario, la relación de expediciones y los horarios de los servicios deberán encontrarse a disposición del público en las estaciones de viajeros y en los locales de la empresa en que se despachen billetes para la expedición o expediciones de que se trate. Los concesionarios deberán facilitar la adecuada difusión de dichos datos a través de los medios más convenientes para ello".

Así, se hace referencia a las expediciones, calendario y horarios, pero no a los lugares destinados a las paradas como dato obligatorio en cuanto a información pública se refiere.

Sin embargo, se entendió que la información sobre los puntos de parada tiene la misma importancia práctica que la información sobre horarios o calendarios. De nada sirve conocer qué día y a qué hora pasa un autobús, si se desconoce dónde tiene la parada. Por ello, lo lógico era equiparar en importancia la información sobre los lugares de parada al calendario y horarios, siendo procedente modificar la normativa citada a fin de incluir entre los extremos obligatorios a los que se refiere el citado precepto, los puntos de parada de los autobuses.

Ciertamente, la normativa señalada es de ámbito estatal y, por ende, hasta que no se apruebe la anunciada normativa autonómica, correspondería al Defensor del Pueblo dirigirse al Ministerio correspondiente instando tal modificación.

Por ello, no se apreció irregularidad en la actuación de la Administración autonómica. Sin embargo, se estimó conveniente formular a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente una resolución, sugiriendo lo siguiente:

> *"I.- Que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León vuelva a dirigirse a la empresa (...) como adjudicataria de la comunicación por carretera entre Hospital de Órbigo y León a fin de volver a requerirle para que, tanto en la información que se facilite en las estaciones de viajeros como en los locales de la empresa donde se expidan billetes, en marquesinas, en las paradas o en cualquier otro lugar o mediante cualquier otro soporte como pueda ser internet, se señale con claridad y precisión los puntos donde realizan las paradas los autobuses en cada expedición, con carácter general y en la localidad de Hospital de Órbigo en particular.*
>
> *II.- Que dicho requerimiento y en los mismos términos la Consejería de Fomento y Medio Ambiente lo haga extensivo, con carácter general, a todas las empresas*

adjudicatarias de concesiones administrativas de servicio de transporte público regular permanente y de uso general de viajeros por carretera de Castilla y León, a cada una de ellas en el ámbito de sus respectivas concesiones".

4.2. Transporte ferroviario

El funcionamiento de los servicios de transporte ferroviario ha dado origen a 2 quejas. Una de ellas fue remitida al Defensor del Pueblo por ser el competente para su tramitación.

Otra (**20140484**) se refería a la polémica integración de la línea ferroviaria de FEVE en León, manifestándose la disconformidad de su autor con determinados aspectos de las obras de integración.

En concreto, se hacía referencia a que por medio del convenio urbanístico firmado el 6 de febrero de 2010 entre el Ministerio de Fomento, el Ayuntamiento de León y la empresa pública FEVE, denominado "Convenio Marco para la Integración de la Línea de FEVE en la ciudad de León", dicho Ayuntamiento se había comprometido a aprobar los planeamientos de desarrollo urbanístico necesarios para realizar dicha integración, entre los que se encontraba la modificación puntual del PGOU de León en lo referente al Sector NC 06-03 (entorno de la Estación de Matallana).

Pero, posteriormente, el nuevo equipo de gobierno surgido de las últimas elecciones municipales había realizado sustanciales modificaciones en el proyecto para adecuarlo a las restrictivas limitaciones presupuestarias. Entre las mismas se encontraba la no ejecución de la urbanización del sector NC 06-03. Ello suponía que los vecinos sufrirían las consecuencias negativas de un mayor tráfico debido a la construcción de un viaducto que comunicaría directamente la Avenida Álvaro López Núñez con la Avenida Ramón y Cajal, el aislamiento y encajonamiento del último tramo de esta calle convertido en un fondo de saco, el mantenimiento de la tapia que delimita los terrenos de FEVE en el tramo final de la calle Bilbao o la anulación de la prolongación de dicha calle.

Sin embargo, no disfrutarían de las ventajas que supondría la completa urbanización del sector, tal y como estaba prevista en el Convenio. Entre otras, la apertura de nuevas calles, la prolongación y salida de la calle Bilbao o la creación de una amplia zona verde, etc.

Por lo anterior, la persona reclamante entendía que lo procedente era que se ejecutara la urbanización del sector de suelo urbano no consolidado NC 06-03 en los términos inicialmente previstos. Dicha queja se encuentra en tramitación a fecha de cierre de este Informe anual.

4.3. Transporte de mercancías

Se tramitó una única queja que originó el expediente **20141441** sobre la validez en España del certificado de aptitud profesional para el transporte de mercancías obtenido en Austria para la obtención de la correspondiente tarjeta de cualificación de conductor. Dicho expediente se encuentra, también, en tramitación al cierre de este Informe.

5. COMUNICACIONES Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

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 de la sociedad del conocimiento y la igualdad de oportunidades de todas las personas en el acceso a la información y al uso de las tecnologías de la información y la comunicación y ello sin perjuicio de que la competencia principal para la búsqueda de soluciones a los problemas detectados corresponda a la Administración del Estado y de que las diputaciones provinciales, aún no teniendo competencias en la materia, vengan realizando en ocasiones, actuaciones de carácter mediador con las administraciones competentes y de apoyo a los municipios afectados.

Las quejas presentadas en el ámbito de las comunicaciones y la sociedad del conocimiento en el año 2014 han sido 16. De ese total 12 se referían a deficiencias en el ámbito de la telefonía e internet, 1 a medios de comunicación social (televisión) y 3 al Servicio de Correos.

5.1. Servicio telefónico e internet

Al margen de las quejas que han tenido que ser rechazadas al referirse a cuestiones privadas entre el reclamante y las empresas de telefonía, y cuyo denominador común es la disconformidad con la facturación, y de las quejas que han sido remitidas al Defensor del Pueblo, destacan dos expedientes.

En la queja **20140122** se ponía de manifiesto la disconformidad con las condiciones para acceder a la red wifi municipal en Puebla de Azaba (Salamanca), por exigirse el empadronamiento en ese municipio como requisito imprescindible para que el Ayuntamiento facilitara la contraseña. Así mismo, sólo se ofrecía una clave de acceso por cada vivienda.

Pues bien, la decisión adoptada por el Ayuntamiento de prestar el servicio de Internet mediante una red wi-fi municipal a los vecinos de forma gratuita forma parte de su potestad discrecional, entendida ésta como la facultad de tomar dicho acuerdo, aún al margen de las competencias propias que le son exigibles.

Partiendo de ello, el Ayuntamiento impone unas condiciones que, en todo caso, deben de estar regidas por el principio de igualdad para los vecinos a la hora de acceder al servicio.

Trasladado dicho principio al objeto de la queja, las condiciones acordadas limitaban la concesión de las contraseñas para acceder al servicio a una contraseña por vivienda (que podía usar todas la direcciones ip de la misma, pero no al mismo tiempo), lo que perjudicaba a las viviendas con más residentes usuarios. De igual modo, se priorizaba la concesión de la clave a las personas empadronadas, perjudicando a los no empadronados y residentes temporales en el municipio.

Ahora bien, se entendió que concurría una razón objetiva y relevante para establecer tales criterios, como era la deficiente señal de ADSL que llegaba al municipio. Lo que determinaba que la utilización simultánea por un número elevado de usuarios podía originar fallos, pudiendo llegar a colapsar la red. Así, las limitaciones de acceso habían sido recomendadas por la propia empresa instaladora de la antena.

Por ello, debían considerarse ajustadas a criterios objetivos y, por tanto, no arbitrarios, puesto que fueron adoptadas atendiendo el interés general, que no era otro que el buen funcionamiento del sistema.

Ahora bien, pese a que se trataba de un municipio de pocos habitantes y que la regulación del uso no planteaba especial dificultad jurídica en su redacción, se consideró oportuno formular una resolución al Ayuntamiento de Puebla de Azaba, recomendando la elaboración del correspondiente reglamento regulador del uso de la red wifi municipal, en el que figurase, entre otros aspectos, el registro y alta de los usuarios y las condiciones requeridas para ello, las características del servicio, las obligaciones de los usuarios, las garantías, etc. Dicho Reglamento, del que ya disponen numerosos ayuntamientos que prestan este servicio, otorgaría mayor seguridad jurídica a los usuarios y facilitaría el acceso de los mismos a dicha normativa.

Por lo que respecta a la falta de acceso a Internet y a la cobertura de telefonía móvil, se está tramitando la queja **20140964** en relación a la imposibilidad de acceso a ADSL en Puente del Congosto (Salamanca).

5.2. Televisión y medios de comunicación social

La implantación de la TDT, pese al tiempo transcurrido, continúa ocasionando múltiples problemas en diversas localidades dispersas por la totalidad del territorio de la

Comunidad Autónoma. Por ello, se han seguido presentando quejas sobre diversos extremos relacionados con la falta de señal y con deficiencias en la recepción de la señal de la TDT.

Así, el expediente **20140884** se inició como consecuencia de una queja por la deficiente señal de la TDT en Las Omañas (León).

Dicho expediente se cerró por no apreciarse irregularidad en la actuación de ninguna Administración toda vez que, tanto la Consejería de Fomento y Medio Ambiente como la Jefatura Provincial de Inspección de las Telecomunicaciones del Ministerio de Industria, Energía y Turismo, coincidieron en que no existían problemas en la recepción de la señal de la TDT en dicho municipio.

Por este mismo motivo, es decir, por la falta de señal de televisión, se formuló una resolución a la misma Consejería, en el expediente **20132634**, por la deficiente captación de la TDT en la localidad de Estébanez de la Calzada (León) con respecto a los canales autonómicos competencia de la Administración autonómica.

La empresa adjudicataria de la explotación de los dos canales autonómicos debía de cumplir en el momento de la adjudicación (5 de diciembre de 2008) con la exigencia de una cobertura mínima que alcanzase el 80% de la población de la Comunidad. Ahora bien, la propia Consejería, en la información remitida como consecuencia de la tramitación de la queja **20131967,** reconocía que se habían llevado a cabo por parte de la misma trabajos de "extensión de cobertura adicionales", de manera que la cobertura alcanzaba un 94,5% aproximadamente.

No obstante, se entendió que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente debía realizar un nuevo esfuerzo inversor e iniciar una nueva fase de "extensión de cobertura adicional", de manera que las cadenas de ámbito autonómico pudieran ser vistas por, prácticamente, el 100% de la población de Castilla y León y, entre ellos, por los habitantes de Estébanez de la Calzada y demás núcleos de población del municipio de Villarejo de Órbigo.

Por ello, se formuló a dicha Administración la siguiente resolución:

"Que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, en coordinación y/o colaboración con Radio Televisión de Castilla y León S.A. acuerde iniciar, con la mayor inmediatez posible, nuevos trabajos de extensión de cobertura adicional de la Televisión Digital Terrestre en el ámbito autonómico de manera que los dos canales existentes puedan llegar, con carácter general, al 100% de la población de Castilla y León y, en particular, a todos los núcleos de población del Ayuntamiento de Villarejo de Órbigo, entre ellos Estébanez de la Calzada.

Subsidiariamente, para el caso que los núcleos de población del municipio se encuentren dentro de la cobertura actualmente existente para los canales locales y autonómicos, que la citada Consejería, en coordinación y colaboración con el Ministerio, adopte las mediadas oportunas para subsanar las deficiencias de naturaleza técnica que impidan la recepción de dichos canales, si así fuere, en esas localidades.".

Dicha resolución no fue aceptada por la Administración autonómica.

A modo de conclusión, en la actualidad sigue habiendo núcleos de población en Castilla y León con problemas de recepción de la señal de la Televisión Digital Terrestre (a menos que los vecinos adquieran antenas parabólicas de gran coste para poder sintonizar la emisión), cuando esos mismos núcleos recibían con normalidad la señal analógica sin antenas individuales antes de la implantación de la Televisión Digital Terrestre.